

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI

SUR

LE BILLET DE BANQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Lyon

LE 25 JUILLET 1901, À 2 HEURES DU SOIR

PAR

JEAN PERROUD

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DOCTEUR EN DROIT (SCIENCES JURIDIQUES)

LICENCIÉ ÈS-LETTRES

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

MM.

CAILLEMER, O. ✱, C. ✱, I. ✱, Doyen, professeur de Droit civil, correspondant de l'Institut.

MABIRE, ✱, I. ✱, professeur honoraire.

THALLER, I. ✱, professeur honoraire.

GARRAUD, I. ✱, professeur de Droit criminel.

APPLETON (Charles), I. ✱, professeur de Droit romain.

FLURER, I. ✱, professeur de Droit civil, assesseur du Doyen.

ROUGIER, ✱, I. ✱, professeur d'Économie politique.

AUDIBERT, I. ✱, professeur honoraire.

COHENDY, ✱, I. ✱, professeur de Droit commercial.

PIC, A. ✱, professeur de Droit international public.

BARTIN, I. ✱, professeur de Droit civil.

SOUCHON, A. ✱, professeur d'Histoire des Doctrines économiques.

APPLETON (Jean), A. ✱, professeur de Droit administratif.

LAMBERT, professeur d'Histoire du Droit.

BOUVIER, professeur-adjoint, chargé des cours de Science et de Législation financières.

LAMEIRE, agrégé, chargé du cours d'Histoire du Droit public.

JOSSERAND, agrégé, chargé du cours de Procédure civile.

BROUILHET, agrégé, chargé du cours d'Histoire des Doctrines économiques.

HUVELIN, agrégé, chargé du cours de Droit romain.

BECQ, A. ✱, secrétaire.

JURY DE LA THÈSE

MM. ROUGIER, professeur. *Président.*

COHENDY, professeur,	} <i>assesseurs.</i>
BROUILHET, agrégé,	

UNIVERSITÉ DE LYON. — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI

SUR

LE BILLET DE BANQUE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(ÈS-SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Lyon

LE 25 JUILLET 1901, A 2 HEURES DU SOIR

PAR

JEAN PERROUD

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DOCTEUR EN DROIT (SCIENCES JURIDIQUES)

LICENCIÉ ÈS-LETTRES

PARIS

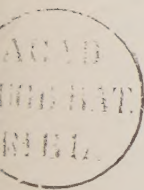
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

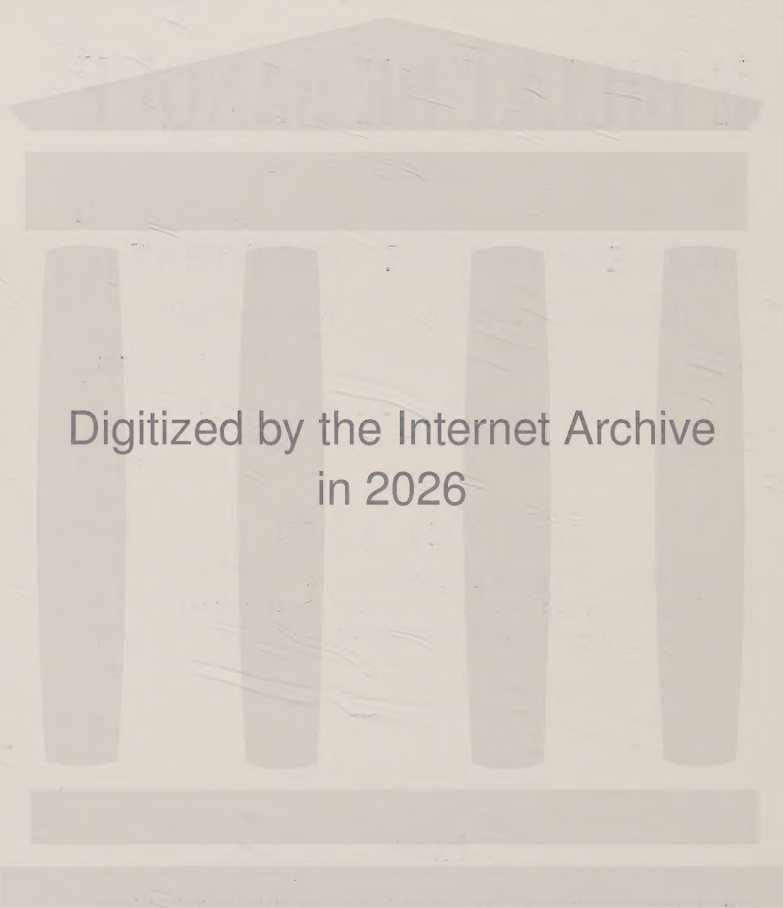
ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901





Digitized by the Internet Archive
in 2026

ESSAI SUR LE BILLET DE BANQUE

GÉNÉRALITÉS

1. — Le crédit apparaît dans l'état économique moderne comme la condition nécessaire, le facteur indispensable d'un grand développement industriel et commercial. Pour employer une expression devenue banale il est « l'âme du commerce ».

Le crédit consiste dans la confiance en vertu de laquelle un contractant remet à l'autre une valeur contre la simple promesse d'une autre valeur, le plus souvent une somme d'argent, qui sera fournie ultérieurement. Ses applications ne se restreignent pas aux rapports de deux contractants. Un d'eux a attribué une valeur absolue à la promesse de l'autre. Cette promesse, disons cette créance pour employer un terme juridique précis, pourra être cédée par son titulaire à une tierce personne, si cette personne a elle aussi pleine confiance dans le promettant. Celle-ci pourra à son tour la céder à une autre, et ainsi de suite. La créance, considérée, non pas comme lien obligatoire dont les effets sont restreints aux rapports de deux personnes, mais comme

une valeur objective, pourra donc circuler de main en main, comme le ferait une monnaie. De là, pour indiquer cet état de choses, les termes de circulation et de monnaie fiduciaire. Les créances les plus aptes à se transmettre, les instruments de cette circulation fiduciaire sont les effets de commerce. M. Thaller (1) les définit : « Des titres ayant pour objet une somme d'argent liquide, payable à époque généralement prochaine et auxquels une circulation facile permet de tenir la place de la monnaie ».

2. — Les opérations de crédit constituent l'objet propre d'un commerce spécial, le commerce de banque. Le banquier achète et vend des effets de commerce (2) ou sert d'intermédiaire entre ceux qui veulent les vendre et ceux qui veulent les acheter. Lorsqu'un banquier achète un effet de commerce, c'est le plus souvent dans l'intention de le conserver jusqu'à l'échéance et d'en faire lui-même le recouvrement. Il y trouve son bénéfice en prélevant sur le prix de l'effet qu'il achète un intérêt proportionné au temps qui doit s'écouler jusqu'à l'échéance et en outre un droit de commission (3). Cette opération s'appelle l'escompte.

3. — L'escompte suppose que le banquier, qui achète

(1) Thaller, *Traité élém. de dr. commercial*, p. 505.

(2) La vente et l'achat des effets de commerce étaient réservés par l'article 76 du Code de commerce aux agents de change. En fait ceux-ci ont abandonné aux banquiers cette partie de leur monopole.

(3) *Adde* un droit de change, si l'effet escompté est payable sur une autre place.

ainsi au comptant un effet de commerce dont il ne touchera le montant que plus tard, a à sa disposition une grande quantité d'argent disponible. Si cet argent lui faisait défaut, au lieu de remettre à ses clients des espèces métalliques, le banquier peut à son tour les remplacer par une promesse d'en fournir. Il remettra alors en échange de l'effet, qu'il escompte, un titre contenant promesse de payer à vue et au porteur telle somme d'argent ; ce titre, c'est le billet de banque.

Au premier abord l'opération se conçoit mal. Si le banquier n'a pas de fonds disponibles, il n'améliore pas sa situation en s'engageant à en fournir à vue. Comment le billet de banque, effet à vue, aura-t-il pour conséquence de donner du temps au banquier pour trouver de l'argent ? Voici. Si le banquier est très connu et si sa solvabilité ne fait aucun doute dans le public, on ne lui présentera pas immédiatement le billet à vue qu'il vient d'émettre. La personne à laquelle il a été remis, au lieu d'en demander le remboursement, le donnera en paiement à ses créanciers, qui eux-mêmes le repasseront à d'autres ; le billet en un mot va circuler comme de l'argent comptant.

4. — Lorsqu'un banquier escompte un effet de commerce au moyen d'un billet de banque, d'une part il accorde crédit aux signataires de l'effet de commerce, de l'autre il obtient crédit de la personne qui accepte le billet de banque et de toutes les personnes qui plus tard l'accepteront dans la circulation.

5. — Le billet de banque apparaît donc comme un effet de commerce souscrit par un banquier, au moyen duquel il se procure auprès du public du crédit, afin de pouvoir lui-même en accorder aux personnes qui désirent en acheter.

6. — Une étude sur le billet de banque devra répondre à ces deux questions : 1° quels sont les caractères et les effets juridiques de cet effet de commerce souscrit par le banquier ?

2° Quel est en effet le rôle économique ?

PREMIÈRE PARTIE

THÉORIE JURIDIQUE

7. — Définir le billet de banque peut sembler au premier abord une tâche inutile. Le législateur du 24 germinal an XI employait déjà le terme de billet de banque sans préciser sa signification, tellement elle allait de soi. A plus forte raison aujourd'hui le public a une telle habitude de cette monnaie de papier, l'usage en est tellement fréquent qu'il ne vient à l'idée de personne d'en rechercher les éléments constitutifs, d'en discuter la nature juridique. La question vaut cependant d'être examinée : elle présente plus de difficultés et d'intérêt qu'on ne le croit communément.

8. — Le billet de banque est un acte sous seing privé par lequel une banque s'engage à payer au porteur de cet acte une somme de tant. C'est un billet au porteur, qui est en même temps un billet à vue. Ceci est reconnu par tout le monde et ce double caractère engendre une série de conséquences, qui seront exposées en temps et lieu. Mais — et voici ce qui fait difficulté, — le billet de banque n'est-il qu'un billet au porteur et à vue ? Con-

tient-il au contraire un troisième élément, présente-t-il un troisième caractère qui lui soit propre ?

9. — L'intérêt pratique de la question est considérable : dans presque tous les pays, en France, notamment, la faculté d'émettre des billets de banque est l'objet d'un monopole ou d'une réglementation. Si donc le billet de banque n'est qu'un billet au porteur et à vue, il en résulte inversement que tout billet au porteur et à vue est un billet de banque, et que par conséquent les particuliers ne sauraient émettre de tels effets sans enfreindre le privilège de la banque de France ou la réglementation qui peut exister à l'étranger.

10. — On a pensé trouver le critérium du billet de banque en France dans une disposition de la loi du 25 thermidor de l'an III. Ce texte prohibe l'émission d'effets au porteur lorsqu'ils ont pour but de remplacer la monnaie. Il faudrait donc examiner en fait si la personne qui a émis des billets au porteur et à vue s'est proposé ou non de remplacer ainsi les espèces métalliques. Si oui, elle a émis un billet de banque et contrevenu au monopole ; si non, elle a émis un effet qui n'est pas un billet de banque et dont la légitimité et la validité ne font aucun doute.

Malheureusement, ainsi que le fait très justement remarquer M. Thaller (1), la disposition de la loi de l'an III est à peu près inintelligible. Jamais, en effet,

(1) Thaller, *Examen juridique du privilège d'émission de la Banque de France et du billet de banque*. Thèse Paris, 1875, p. 79.

un particulier (1) n'émet un effet de commerce *dans le but* de remplacer la monnaie. Qu'un billet au porteur et à vue puisse en fait, s'il porte une signature connue, circuler un certain temps comme le ferait une pièce d'or, c'est possible et même probable. Mais ce n'est certainement pas là *le but* que s'est proposé celui qui l'a émis. Il a voulu seulement retarder le plus possible la nécessité de payer ; mais il lui est parfaitement indifférent, si l'effet lui est représenté par exemple quinze jours après, de savoir s'il est resté pendant tout ce temps entre les mains du premier bénéficiaire, ou si au contraire, il a circulé en jouant dans l'intérêt public le rôle d'une monnaie.

11. — On a fait valoir encore dans le même ordre d'idées, qu'il est de l'essence du billet de banque de correspondre à des chiffres facilitant les calculs : 50, 100, 1.000, de même que les pièces de monnaie sont de 1, 2, 5, 10, 20 francs, etc. C'est un point de vue qui a son importance, mais qui, cependant, est insuffisant comme critérium. La plus ou moins grande facilité de circulation qui résulte pour un billet d'un chiffre correspondant ou non à une unité décimale ne peut suffire

(1) Le législateur de la période intermédiaire voulait surtout éviter toute concurrence aux assignats par lesquels il prétendait bien monétiser. Il y voyait une réforme économique conduisant au crédit gratuit, et un résultat politique à atteindre : couvrir par la solidarité d'achat et la rapidité de la circulation le caractère que l'opinion publique attachait à la possession des biens nationaux. V. sur ce point Rondel, *La mobilisation du sol en France*. Thèse Paris, 1888.

à le caractériser. Il serait tout à fait ridicule de déclarer billet de banque un billet de cent francs, et billet simplement au porteur, billet licite, un billet de 99 francs

12. — Une autre considération a été présentée par M. Batbie (1) pour servir de critérium au billet de banque. D'après cet auteur, ce qui distinguerait le billet de banque du billet au porteur et à vue, c'est qu'il ne constitue pas un titre de créance, mais une propriété mobilière. Cette circonstance s'explique par l'histoire. Primitivement, les banques recevaient seulement des dépôts réguliers, des sacs cachetés (*consignare*) renfermant des espèces métalliques, que l'on restituait tels quels aux dépositaires. Ce dépositaire restait alors véritablement propriétaire du sac. Le titre que lui remettait la banque en recevant le dépôt constatait son droit de propriété. Plus tard les banques prirent l'habitude de faire fructifier l'argent qu'on leur confiait ; elles s'engageaient vis-à-vis du dépositaire à restituer non plus les mêmes pièces de monnaie, mais une somme équivalente. Le dépôt devint irrégulier. Logiquement, dès lors, l'acte qui servait de preuve à un tel dépôt ne constatait plus un droit de propriété, mais un simple droit de créance. Mais l'habitude était prise d'y voir un titre de propriété et on continua d'appliquer au dépôt devenu irrégulier une théorie qui n'était juridiquement vraie que du dépôt régulier.

(1) Batbie, Qu'est-ce que le billet de banque ? *Revue critique*, 1884, p. 272.

Cette explication de M. Batbie manque de clarté et sa théorie manque de précision. Quelque confusion qu'on ait pu faire autrefois en pratique entre le dépôt régulier et le dépôt irrégulier, aujourd'hui il est difficile d'en admettre la persistance. Comment concevoir le billet de banque comme constituant un titre de propriété, alors que ce droit de propriété, droit réel porterait sur un objet indéterminé ? C'est inintelligible.

On peut ensuite adresser à cette théorie le reproche de confondre le billet de banque avec le bon de caisse. Nous aurons dans la suite à différencier ces deux titres, et nous verrons que le billet de banque n'est en général pas émis à l'occasion d'un dépôt, mais à raison d'une opération d'escompte. L'histoire des opérations des banques de dépôt n'a donc rien à voir avec le caractère des billets de banque.

13. — Cependant M. Batbie insiste. Le billet de banque, dit-il en substance, est un objet de propriété, c'est une monnaie de papier et non un titre de créance. Ce caractère de monnaie résulte entre autres de deux circonstances : il est imprescriptible, ce qui lui donne une valeur absolue, ensuite il a cours légal, ce qui lui donne force libératoire.

On peut écarter immédiatement le second argument, en faisant simplement remarquer que le cours légal constitue une mesure exceptionnelle, accidentelle, contingente, de date récente en France, et qu'on ne saurait dès lors l'invoquer comme une raison de principe.

L'argument tiré de l'imprescriptibilité du billet de banque semble au premier abord plus sérieux. Le syllogisme paraît irrésistible : toute créance est prescriptible, or le billet de banque est imprescriptible, donc le billet de banque ne correspond pas à une créance. On peut s'étonner toutefois de voir reproduire en 1884 une argumentation dont M. Thaller avait déjà fait justice dès 1875 (1). Il est faux de dire que le billet de banque est imprescriptible en droit ; la vérité c'est que, en fait, il ne peut se prescrire, ce qui est tout différent. Le billet de banque n'est pas imprescriptible en droit (2). Sur quel texte en effet se baserait-on pour faire exception à l'article 2262 ? La Cour de cassation a eu l'occasion en 1867 (3) de déclarer que le billet de banque ne pouvait se prescrire ; elle a eu aussi le tort de chercher à motiver en droit sa solution. Elle se base en effet sur « cette raison bien simple qu'il n'y a pas de prescription là où l'obligation n'a ni point de départ, ni déchéance déterminée ». C'est une erreur certaine. Les billets de banque sont datés : la date de fabrication est réputée date d'émission, c'est le point de départ de l'obligation de la Banque. Comme le billet est à vue, l'échéance coïncide avec le point de départ. En droit le billet de banque est donc parfaitement prescriptible.

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 118 et sq.

(2) Il en serait autrement des billets émis par les banques du moyen âge en représentation de *dépôts réguliers*, parce que le dépositaire ne peut jamais prescrire (art. 2236, C. civ.).

(3) Cass., 8 juillet 1867, S. 1867.1.317.

Mais il est sans intérêt d'étudier le fonctionnement et la durée de cette prescription, d'examiner comment elle pourrait être suspendue ou interrompue du fait des porteurs successifs, parce que pratiquement cette prescription ne se produira jamais. La Banque de France, en effet, par la publication périodique de son bilan, se reconnaît périodiquement vis-à-vis du public débitrice du montant de ses billets en circulation ; elle interrompt ainsi périodiquement par la reconnaissance de dette (art. 2248, C. civ.), la prescription qui avait commencé de courir à son profit.

14. — Ni la loi de l'an III, ni le cours légal du billet de banque, ni le fait qu'il ne se prescrit pas ne permettent donc de le différencier du billet au porteur et à vue. Faut-il en conclure que les deux termes sont synonymes et qu'on ne peut en France émettre sans enfreindre le privilège de la Banque des billets à la fois au porteur et à vue ?

M. Thaller est allé jusque-là. A l'appui de son opinion, il fait valoir trois arguments.

1° *Les textes.* — La loi de germinal et les lois postérieures qui ont à diverses reprises prorogé le privilège de la Banque de France ont laissé la question indécise. Peut-être pourrait-on citer cependant la loi du 22 avril 1806, où il est dans l'article 17 : « Le conseil général (de la Banque) continuera.... à statuer sur la création et l'émission *des billets de la Banque payables au porteur et à vue*. Je reconnais toutefois que le texte n'est pas

décisif ; on peut l'interpréter comme signifiant simplement que le billet de banque est un billet au porteur et à vue. La question reste entière.

Il y a plus de précision dans les lois qui ont établi le privilège des banques coloniales. Tous ces textes reproduisent à peu près la même formule empruntée à la loi instituant la Banque d'Algérie : « la Banque est autorisée, à l'exclusion de tous autres établissements, à émettre des *billets au porteur et à vue* ».

M. Thaller cite encore à l'appui de sa thèse : d'abord un passage du rapport de M. Dufaure en 1840, où à propos du billet de banque on lit : « le *billet au porteur et à vue*, émis par les associations puissantes formées sous l'autorisation et agissant sous la surveillance continue du gouvernement, a paru présenter ces avantages.... » (servir de monnaie) ; et ensuite l'article 28 du fameux bill de Robert Peel en 1844, qui dit expressément que le terme de banknote s'étend et s'applique à tout billet ou mandat emportant paiement d'argent au porteur et à vue.

2° *L'intérêt public*. — Le billet au porteur et à vue, dit en substance le savant auteur, dont je résume l'opinion, joue le même rôle que le billet de banque et comporte les mêmes dangers (1). Si le signataire est solvable, ces

(1) M. Thaller se place au point de vue de la législation française qui a admis le système du monopole d'émission. La question de savoir si ce monopole est un bien ou un mal, s'il ne serait pas préférable d'admettre la liberté d'émission reste entière et sera examinée en temps et lieu.

billets vont circuler comme de véritables billets de banque ; ils vont eux aussi devenir une monnaie de papier. Alors tout est à craindre, cette facilité de circulation va amener un développement exagéré de ces billets. Qu'une panique se produise, tous vont affluer à la fois chez le souscripteur qui ne sera pas en mesure d'y faire face. Les pires catastrophes financières sont à redouter.

3° *L'intérêt de la Banque.* — Le billet au porteur et à vue est si bien un billet de banque, que, si l'on permettait à tout le monde d'en émettre, la Banque de France verrait ses bénéfices se réduire dans une très large mesure. La Banque de France est en effet, comme on l'a très justement dit, la banque des banquiers ; c'est une banque de réescompte.

Si les autres banques, établissements privés jouissaient de la faculté d'émettre des billets à vue et au porteur, elles pourraient, quand on leur apporte un effet à escompter, remettre en échange un de ces billets qui jouerait absolument le rôle d'un billet de banque en remplaçant les espèces métalliques. Les banques arriveraient ainsi à augmenter leurs disponibilités ; elles éviteraient alors la nécessité de réescompter avant l'échéance leurs effets à la Banque de France afin de se procurer du numéraire pour de nouvelles opérations d'escompte.

Ainsi se trouve justifiée la conclusion de M. Thaller : tout billet à la fois au porteur et à vue est un billet de banque ; toute personne qui émettrait de semblables

billets enfreindrait le monopole de la Banque de France.

15. — Formulée dans ces termes la thèse me semble inexacte. Le billet de banque est quelque chose de plus qu'un billet au porteur et à vue. Il a en plus un troisième caractère qui est d'être émis à l'occasion d'une opération de banque. Comment saura-t-on en pratique, si tel billet souscrit par un banquier a été émis ou non à l'opération d'une banque ! La seule signature du banquier le fera présumer jusqu'à preuve contraire ; de même que la seule qualité de commerçant crée une présomption de commercialité pour les actes accomplis par un commerçant. Les deux situations sont identiques, et rien ne s'oppose à ce que l'on transporte aux opérations d'un banquier, relativement à leur caractère d'opérations de banque, les règles applicables aux actes d'un commerçant ordinaire, relativement à leur caractère d'acte de commerce.

L'idée que j'indique, est empruntée au livre de M. Thaller lui-même (1). J'hésiterais à combattre une théorie à laquelle il a apporté la consécration de sa haute autorité, si je ne pouvais ainsi lui opposer une autorité égale, c'est-à-dire lui-même. Sans doute l'idée n'est que signalée, et l'auteur ne s'y est pas arrêté ;

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 81. C'est aussi celle de M. Boistel, *Traité de dr. comm.*, 3^e édition, n° 674 : « le billet de banque est l'engagement souscrit par une banque de payer une certaine somme à vue ou au porteur ».

mais elle était si bien dans sa pensée que la suite des développements contient presque tous les arguments que l'on peut faire valoir en sa faveur.

Avant d'examiner ces arguments, une remarque préliminaire montrera la vraisemblance de notre système. Lorsqu'on étudie la matière des effets de commerce, on voit que les billets au porteur sont licites ; on voit d'autre part que les billets à vue sont également licites. Il semble bien que la combinaison de deux caractères licites soit elle-même licite, et que le billet au porteur et à vue soit par conséquent licite. C'est une application toute simple du droit commun, de la liberté des conventions. Pour faire échec à ce droit commun, il faudrait un texte. On cherche dans le Code de commerce et l'on ne trouve rien. Pour combattre la validité du billet au porteur et à vue on est obligé d'invoquer la loi organisant le privilège de la Banque. N'est-ce pas chose singulière, que de vouloir tirer d'une loi pareille, une solution impérative, dérogatoire au droit commun, et concernant les effets de commerce en général ? N'est-il pas plus naturel de penser que la loi créant la Banque de France a entendu statuer sur les opérations de banque ; qu'elle concerne exclusivement les banquiers, et que les commerçants ordinaires n'ont pas à s'en préoccuper pour les effets de commerce qu'ils émettent ?

Outre cette observation générale, on peut reprendre à l'appui de l'idée proposée tous les arguments précé-

demment cités par M. Thaller en faveur de la théorie habituelle.

1° *Les textes.* — Rappelons la formule des lois organiques des banques coloniales : la Banque est autorisée, *à l'exclusion de tous autres établissements*, à émettre des billets au porteur et à vue... A qui est-il interdit d'émettre des billets au porteur et à vue ? Est-ce au public ? Non pas, c'est aux autres établissements ; ce qui signifie sans doute « aux autres établissements *de banque* ». C'est bien une règle qui ne concerne que le monde de la banque, qui est complètement étrangère aux droits des particuliers non banquiers.

Reste le texte de l'article 28 du bill R. Peel, qui assimile bien en effet et sans distinctions les termes de banknote et de billet au porteur et à vue. Je reconnais volontiers que si cette disposition législative n'a pas eu en France force de loi, elle a cependant une grande importance théorique. Mais M. Thaller (1) lui-même présente une remarque qui tourne l'argument en ma faveur. Il indique que le but de ce bill était « d'interdire pour l'avenir la création dans la Grande-Bretagne de nouvelles banques libres ». L'article 28 en parlant de billets au porteur et à vue se référait donc à des billets *émis par des banquiers*.

2° *L'intérêt public.* — Le billet au porteur et à vue change tout à fait de caractère suivant qu'il est émis

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 85.

par un banquier ou une autre personne, au point de vue des dangers qu'il peut faire courir au public. Quels sont ces dangers ? Si la personne qui émet le billet est un commerçant gêné qui cherche à prolonger quelques jours une situation désespérée, le porteur du billet aura de grandes chances de n'être point payé ; ce n'est pas là un danger public. Tous les jours il arrive malheureusement que des effets de commerce soient émis par des insolvables. Tant pis pour ceux qui acceptent la signature d'un insolvable. D'ailleurs il est certain que de pareils billets, à supposer qu'ils trouvent un preneur naïf, n'en trouveront pas deux et que leur circulation sera ainsi tout à fait limitée. Le véritable danger public, c'est au contraire le billet émis par une personne actuellement solvable, jouissant actuellement de la confiance générale, en raison précisément de cette solvabilité. Ces billets circuleront facilement et longtemps. Il est à craindre que cette facilité de circulation ne fasse illusion à l'émetteur, ne le pousse à des émissions exagérées. Alors survienne une panique, tous les billets afflueront à la fois à la caisse ; il sera dans l'impossibilité de rembourser, et des milliers de porteurs se trouveront dépouillés. Voilà le danger public.

Il n'y a donc pas à redouter tous les émetteurs de billets au porteur et à vue, mais seulement ceux qui seraient capables d'en émettre beaucoup et de les faire circuler longtemps. Or il n'y a précisément que les banquiers qui en soient capables et voici pourquoi. Pour

qu'un billet au porteur et à vue se maintienne longtemps dans la circulation, il faut que le public ait pleine confiance en sa convertibilité immédiate en numéraire ; pour cela, le billet doit être garanti par une encaisse métallique ou par des valeurs rapidement et aisément réalisables. Le commerce de banque permet seul au souscripteur de réaliser cette condition. Les billets de banque sont presque toujours et même théoriquement toujours émis à l'occasion d'un escompte. Le titre escompté sera exigible dans un délai généralement assez court, et dans tous les cas il sera immédiatement réescomptable, c'est-à-dire convertible en argent. Un banquier présente pour garantie des billets qu'il émet, indépendamment d'un fonds de roulement en espèces provenant du remboursement journalier des effets escomptés, son portefeuille qui constitue la meilleure garantie possible parce que c'est une valeur presque immédiatement réalisable en le réescomptant.

Qu'on cherche maintenant quelle garantie pourrait offrir un particulier qui voudrait émettre des billets au porteur et à vue. M. Thaller écrit : « Un industriel disposant aujourd'hui d'un large crédit, désire agrandir ses bâtiments, perfectionner son outillage, opérer sur de nouveaux produits : si la loi l'autorise à souscrire des billets au porteur et à vue au profit de ses différents fournisseurs, elle lui permettra par là même de rivaliser avec la Banque. La facilité de circulation de ses effets lui fera dépasser toute mesure. » Je pense au contraire

que ses billets ne circuleront pas, parce que rien ne les garantit sérieusement. Le porteur d'un billet veut pouvoir compter sur de l'argent et non sur une créance garantie par une usine ou des marchandises d'une réalisation lente et difficile, d'une valeur quasi-impossible à estimer exactement. Quelle que soit la solvabilité de l'émetteur de billets à vue et au porteur, la seule garantie qu'il offre, c'est son capital ; mais ce capital, si considérable soit-il, ne suffit pas, parce que sa réalisation demanderait des soins et du temps ; le billet ne serait pas convertible immédiatement en espèces.

On penserait peut-être à objecter qu'il y a certaines valeurs de bourse, les obligations P.-L.-M. par exemple que la Compagnie ne s'engage pas à rembourser à vue, et qui dans la pratique servent souvent aux négociants de monnaie. Des billets au porteur et à vue émis par la Compagnie P.-L.-M. ne circuleraient-ils pas dès lors comme des billets de banque ? Ils auraient sur les obligations l'avantage d'être des coupures correspondant à des unités décimales, et aussi celui d'avoir une valeur fixe, indépendante des fluctuations de la bourse. Il est cependant certain, que, s'il prenait fantaisie à la Compagnie P.-L.-M. d'émettre des billets au porteur et à vue, ces billets circuleraient encore moins que ses obligations. L'obligation en effet, si elle n'est pas remboursable à vue par la Compagnie, constitue une valeur de placement tellement recherchée qu'on peut dire qu'elle est convertible en argent instantanément à la bourse.

Peu importe au porteur qui le paie, compagnie ou acheteur, pourvu qu'il soit payé de suite. Il en serait autrement pour des billets. Ceux-ci ne seraient pas recherchés en bourse puisqu'ils ne constitueraient pas une valeur de placement. Ils ne seraient payables que par la Compagnie, et pour garantie de ce paiement les porteurs n'auraient que le capital, installation et matériel de la Compagnie ; cette garantie serait d'une réalisation, sinon aléatoire, du moins beaucoup trop longue et beaucoup trop compliquée (1).

3° *L'intérêt de la Banque.* — Nous venons de voir que toute autre personne qu'un banquier ne peut offrir des garanties suffisantes à une circulation de billets à vue et au porteur. La Banque de France ne verra donc pas une véritable concurrence dans le fait pour un commerçant d'émettre à l'occasion quelques billets au porteur et à vue.

16. — En précisant ainsi la notion du billet de banque, nous avons précisé par là même l'objet du privilège de la Banque de France. Il reste à en indiquer la sanction.

Tout d'abord il n'est pas douteux que la Banque de France ne puisse invoquer l'article 1382 contre une autre banque qui aurait émis des billets, et réclamer des

(1) Il conviendrait parmi les banques de mettre à part les banques immobilières. En fait elles n'émettent jamais de billets, précisément parce qu'elles n'offrent, pour les garantir, ni argent comptant, ni valeurs facilement réalisables.

dommages-intérêts à raison du préjudice par elle éprouvé.

On a considéré cette sanction comme insuffisante et on en a proposé une autre : la nullité absolue des billets émis au mépris de la prohibition. Cette nullité serait une nullité d'ordre public fondée sur le caractère d'ordre public du monopole de la Banque de France. On a objecté qu'on ne peut édicter de nullité sans un texte formel (1). C'est un scrupule qui ne saurait être approuvé. La loi en effet a conféré à la Banque de France un monopole ; elle a par là même sous-entendu nécessairement une sanction, sans quoi un tel monopole serait illusoire. Or quelle est la sanction ordinaire de la violation d'un monopole ? Ce n'est pas seulement l'article 1382 ; c'est surtout la nullité radicale des opérations entreprises au mépris du monopole. La Cour de cassation (2) a eu l'occasion d'affirmer cette doctrine, non pas, il est vrai, en ce qui touche le monopole d'émission de la Banque, mais en ce qui concerne le monopole de la négociation des effets cotés, que l'article 76 du Code de commerce confère aux agents de change. Les deux hypothèses me semblent absolument identiques (3), et

(1) Lyon-Caen et Renault, *Traité de dr. com.*, IV, n° 769.

(2) Cass., 28 février 1881, S. 1881.1.289. C'est le premier arrêt rendu en ce sens, parce que c'est la première fois que la question se posait. Il a fait jurisprudence. On ne discute plus aujourd'hui la nullité absolue des opérations faites par les coulissiers sur les titres cotés, mais seulement le moyen de concilier le caractère absolu de la nullité, avec le refus de l'action en répétition.

(3) On objectera peut-être qu'en ce qui touche le privilège des agents

je transporte sans hésiter de l'une à l'autre la solution de la Cour suprême.

Il ne faudrait pas exagérer cependant l'efficacité de cette sanction. En réalité elle resterait purement théorique, parce que personne n'aurait intérêt à se prévaloir de la nullité. Ce ne sera certainement pas le porteur du billet, c'est trop évident. Ce ne sera pas non plus la Banque qui discutera la validité de ses billets de façon à les discréditer dans le public et à s'interdire ainsi la possibilité d'en émettre ultérieurement. On ne voit guère que les créanciers de la banque en faillite qui pourraient avoir avantage à la nullité. Mais c'est une hypothèse infiniment rare, parce que, pour que l'émission des billets soit possible sur une assez grande échelle, il faut supposer que la banque qui contrevient au monopole est une banque puissante, disposant d'un crédit universel dont par conséquent la faillite est invraisemblable. La vraie sanction sera donc l'article 1382.

17. — Est-il possible, afin d'éviter l'application de

de change il y a des textes de l'ancien droit qui prononçaient la nullité, notamment l'arrêt du conseil du 24 septembre 1724 abrogé, il est vrai, par la loi du 28 mars 1885. On peut répondre qu'il en est de même pour notre question. Lorsque l'édit de 1716 proscrivit les titres au porteur pour conférer un monopole à Law, il les frappa de nullité. Sans doute en 1721 il fut rapporté comme s'écroulait la banque de Law. Mais la loi du 8 novembre 1792 rétablit la prohibition et la nullité des titres au porteur. La loi de thermidor an III ne l'a abrogée qu'en ce qui touche les billets au porteur, qui ne sont pas des billets de banque. *Sic* : Bousquet, *La Banque de France*, n° 168. — *Contrà*, Lyon-Caen et Renault, IV, n° 769.

ces sanctions, de tourner le privilège de la Banque de France en émettant, non pas des billets, mais des titres, qui en soient des succédanés, qui puissent en remplir le rôle économique? Cette question nous conduit à l'étude d'un certain nombre de titres, étude qui par la comparaison avec le billet de banque permettra d'en préciser encore la notion.

18. — Nous examinerons successivement : le chèque, le bon de caisse, le titre à ordre endossé en blanc, les titres divers émis par l'administration des postes.

19. — *Le chèque.* — Le chèque, d'après l'article 1^{er} de la loi du 14 juin 1865, est toujours à vue, et il peut être au porteur. Etant donné ce texte positif, nul doute n'est possible sur la validité du chèque au porteur. La seule question à examiner est celle de savoir, s'il y a là une exception au monopole de la Banque de France, ou si au contraire il est impossible au chèque de remplacer le billet de banque.

La réponse est dans une formule bien connue qui caractérise très heureusement la nature du chèque : le chèque est un instrument de paiement, ce n'est pas un instrument de crédit. Le billet de banque au contraire est avant tout un instrument de crédit.

Le chèque n'est pas un instrument de crédit, car il suppose une provision au moment même où il est tiré ; il doit être présenté dans un délai très court : cinq jours ou huit jours, suivant que le tiré habite ou non la même place que le tireur. Dans ces conditions, il est

évident que le chèque ne peut circuler comme un billet de banque. — Mais, dit-on, la chose est très possible. Supposons deux banques parfaitement solvables. Elles se font réciproquement une ouverture de crédit considérable pour servir de provision à des chèques qu'elles tirent l'une sur l'autre, et qu'elles régleront au moyen d'un compte courant. Ces chèques vont circuler comme des billets de banque. En effet, le porteur pourra laisser s'écouler ce délai de cinq ou huit jours, il peut attendre au moins cinq ans. Passé le délai de cinq ou huit jours le porteur d'un chèque a action, sinon contre le tireur et le tiré, du moins contre le tireur ou le tiré, suivant que le tiré n'a pas ou a la provision. Si le tireur et le tiré sont également solvables, que lui importe de n'avoir plus qu'un débiteur au lieu de deux ? — Il importe beaucoup. Comment en effet le porteur saura-t-il qui des deux, tireur ou tiré, il devra poursuivre en cas de non-paiement ? Comment saura-t-il où est la provision, après qu'il aura laissé passer les cinq ou huit jours ? — Il n'aura, dit-on, qu'à assigner conjointement le tireur et le tiré. — Sans doute ; mais la partie qui réellement n'a pas la provision obtiendra alors sa mise hors de cause sans dépens et ces frais retomberont sur le porteur qui a eu le tort de l'assigner. Quelle que soit la solvabilité du tireur et du tiré, le porteur agira donc prudemment en présentant son chèque à l'encaissement, avant l'expiration du délai de cinq à huit jours.

20. — M. Thaller (1) propose toutefois un autre moyen de mettre le porteur à l'abri de tout risque, et de permettre ainsi au chèque émis dans les conditions que nous avons supposées de circuler pendant cinq ans. Il suffirait, dit-il, de le faire accepter par le tiré. Dès lors le porteur n'a plus à se préoccuper de la provision. La solvabilité du tiré lui donne toute garantie. — Ce serait parfaitement exact, si le chèque était susceptible d'acceptation. Mais il s'agit de savoir, si la théorie de l'acceptation est applicable à un effet à vue, et dont le tiré a certainement reçu provision. C'est ce dont il est permis de douter. Ordinairement l'acceptation sert à garantir au porteur qu'à l'échéance le tiré ne fera aucune difficulté pour payer ; pour s'en assurer on lui présente l'effet par avance. Mais pour un effet à vue, le tiré doit le payer dès qu'il est présenté ; il n'a donc pas à s'engager à le payer dans l'avenir, il n'a qu'à le payer de suite. Il en serait de même pour un effet originairement à terme, mais qui serait présenté à l'acceptation du tiré au moment de l'échéance. L'acceptation ne se comprendrait plus ; c'est une théorie qui suppose un effet non encore échu, pour lequel on veut par avance sonder les dispositions du tiré. On peut même dire que le fait par un tiré d'accepter un effet échu ou un effet à vue équivaldrait à remettre contre cet effet un billet à vue souscrit par lui. Or ce qu'une banque ne peut faire directe-

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 56.

ment, à savoir émettre un billet au porteur et à vue, elle ne peut davantage le faire indirectement en acceptant un effet à vue. Ce serait le cas ou jamais d'appliquer la théorie jurisprudentielle de la fraude à la loi.

21. — Nous concluons donc qu'il est impossible à une banque d'accepter un chèque ou tout autre effet à vue ou échu, et que dès lors le porteur d'un chèque fera sagement de se présenter pour l'encaisser dans les cinq ou huit jours de l'émission. Dans tous les cas le fait que le chèque serait à tout le moins prescriptible par cinq ou trente ans obligerait les porteurs à en vérifier la date d'émission avant de le recevoir ; cela constituerait une entrave non négligeable à sa circulation. Le billet de banque n'a rien à redouter du chèque.

22. — *Le bon de caisse.* — Le bon de caisse se rapproche beaucoup plus du billet de banque. On appelle ainsi un titre, qui peut être au porteur et à vue (1), et qu'un banquier remet en échange de fonds chez lui déposés. Si la signature de ce banquier inspire confiance, ce titre va circuler de main en main.

De cette définition, il semble au premier abord résulter que le bon de caisse diffère profondément du billet de banque, puisqu'il correspond à un dépôt, et que le billet de banque correspond à un escompte. Mais il ne faut pas oublier qu'aujourd'hui, à la différence de ce qui se passait à l'origine des banques, le banquier va faire

(1) Le bon de caisse peut être nominatif et à ordre. Il ne soulève alors aucune difficulté.

fructifier ces dépôts. S'il les emploie à des opérations d'escompte, les effets escomptés vont s'ajouter à l'encaisse métallique comme garantie des bons de caisse ; ce sera là une valeur facilement réalisable pour faire face aux demandes de remboursements. C'est une situation identique à celle de l'émission de billets de banque. C'est ce qu'il importe de bien voir.

Quand la Banque de France escompte à un négociant une traite en billets de banque, cela revient pour elle à escompter cette traite en argent, à recevoir cet argent en dépôt et à délivrer à raison de ce dépôt un bon de caisse au négociant. On peut encore analyser la situation en partant du point de vue opposé. Un banquier en émettant un bon de caisse au profit de Primus déposant, se procure 100 francs en argent comptant. Avec cette somme il escompte une traite que lui présente Secundus. C'est le déposant qui lui a fait crédit et non le négociant qui demandait l'escompte. Dans les deux hypothèses le banquier use de son crédit pour réaliser une opération d'escompte, c'est-à-dire pour acheter avant terme et un peu au-dessous de sa valeur un effet de commerce. En échange de cet effet il remet au négociant une valeur immédiate ; cette valeur, ce sera ou bien un billet de banque qu'il espère n'avoir à rembourser qu'après l'échéance de l'effet escompté : ou bien de l'argent provenant d'un dépôt, qu'il espère n'avoir à restituer au porteur du bon de caisse qu'après l'échéance de l'effet escompté. Dans les deux cas le banquier réalise un

bénéfice, sans bourse délier, uniquement par l'effet de son crédit. Aussi les deux hypothèses doivent être assimilées, et il faudra considérer comme billets de banque et comme illicites les bons de caisse au porteur et à vue émis par des banques d'escompte ou de spéculation mobilière. Il faut assimiler en effet à ce point de vue les banques, qui emploient l'argent de leurs dépôts à des spéculations sur valeurs mobilières aux banques d'escompte, parce que les valeurs de bourse sont aussi facilement réalisables que des effets de commerce.

Tout autre serait la situation des banques, qui recevraient des dépôts et emploieraient l'argent de ces dépôts à des opérations immobilières. Il est en effet infiniment probable que de telles banques n'émettraient pas des bons de caisse à vue. On ne voit pas trop comment elles feraient pour rembourser à vue un capital engagé dans des placements à longue échéance.

23. — Quelques banques d'escompte ont eu l'idée de légitimer l'emploi des bons de caisse à vue et au porteur, en émettant sous cette forme des coupures dont le montant n'était pas égal à celui des coupures de la Banque de France. C'est un artifice assez puéril. Nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer que le fait par une coupure de correspondre à une unité décimale ne saurait constituer le critérium du billet de banque.

24. — Une autre circonstance sépare plus nettement du billet de banque le bon de caisse à vue et au porteur,

et, à mon avis du moins, en légitime l'emploi. C'est le fait de comporter un intérêt. Cette simple circonstance suffit à transformer ces bons de monnaie de papier en un titre de placement ; elle suffit aussi à leur enlever leur facilité de circulation. Cela oblige en effet les divers cessionnaires à se livrer à des calculs compliqués pour déterminer la valeur exacte du billet au moment de la cession. L'expérience a été faite et n'a pas réussi (1). Elle ne devait pas réussir ; cette combinaison n'est avantageuse ni pour le public ni pour la banque, ce qui fait penser qu'elle ne se représentera plus ; elle offrirait d'ailleurs plus de dangers qu'aucune autre si elle réussissait. En effet le bon de caisse à intérêt ne pourrait rapporter qu'un intérêt très minime, celui que servent les banques de dépôt pour les dépôts à vue. Ce ne serait donc pas une bonne valeur de placement. D'autre part, précisément à cause de l'insignifiance de l'intérêt le bon à intérêt serait présenté à la banque aussi souvent qu'un bon de caisse sans intérêt. La banque ne trouverait donc pas dans le sacrifice par elle consenti l'avantage de maintenir le bon plus longtemps dans la circulation. Enfin en admettant que le bon à intérêt circule pendant longtemps, la banque pourrait perdre de vue que son encaisse doit augmenter indéfiniment puisque la somme à payer augmente elle-même par l'accumulation des intérêts.

(1) Batbie, *op. cit.*, p. 280.

25. — En résumé le bon de caisse au porteur et à vue constitue un véritable billet de banque, quand il est émis par une banque d'escompte ou de spéculation. Il cesse d'avoir ce caractère, et devient licite, en même temps qu'il perd sa force circulatoire dans deux cas : ou bien lorsqu'il est émis par une banque immobilière, ou bien lorsqu'il porte intérêts.

26. — *Le titre à ordre endossé en blanc.* — L'endossement en blanc d'un titre à ordre le rapproche d'un titre au porteur. On sait en quoi il consiste ; c'est une simple signature apposée au dos du billet à ordre. Le billet circule ensuite par simple tradition et au moment de le toucher le dernier porteur n'a qu'à inscrire son nom au-dessus de la signature préexistante.

L'endossement en blanc a-t-il pour effet de métamorphoser un billet à ordre en un billet au porteur. Si oui, un billet à ordre et à vue émis par une banque dans des conditions parfaitement licites, va, s'il est endossé en blanc, devenir billet au porteur et à vue émanant d'une banque, c'est-à-dire billet de banque, c'est-à-dire billet illicite.

M. Boistel (1) qui admet cette assimilation du billet à ordre endossé en blanc et du billet au porteur, proteste cependant contre cette conclusion. Il y a, dit-il, en substance, deux différences entre le billet endossé en blanc et le billet de banque : la première c'est que

(1) Boistel, *Traité él. de Dr. com.*, 3^e éd., p. 517 ; Lyon-Caen et Renault, *Traité*, 2^e éd., IV, n^o 781.

le billet en blanc ne peut être payé avant l'échéance ; la seconde c'est qu'il est prescriptible. — La première différence ne doit pas être retenue, parce que nous supposons un billet à ordre et à *vue* endossé en blanc, et non pas un billet à terme. Quant à la prescription, si le souscripteur d'un billet en blanc est incontestablement solvable, le porteur sera sans inquiétude et pourra attendre pendant cinq ans. Pendant tout ce temps, le billet pourra circuler. Sans doute ce sera pour le public un inconvénient, mais un inconvénient bien peu sensible que d'avoir à calculer cette prescription avant que d'accepter le billet. Un tel billet se rapprocherait alors tellement d'un billet de banque que l'on pourrait élever quelques doutes sur sa légitimité.

Mais c'est le point de départ du raisonnement, c'est cette assimilation, qui est inexacte. Un billet à ordre endossé en blanc n'est pas devenu pour cela un billet au porteur. En effet, l'endossement en blanc ne réalise pas une cession du titre, mais une simple procuration. C'est ce que dit expressément l'article 138 du Code de commerce. Entre endosseur et porteur, on pourra prouver, et ce sera au porteur à prouver que les parties ont entendu, même en l'absence de la clause de valeur fournie, réaliser une cession de propriété du titre. Entre les parties, l'endossement en blanc a pu réaliser une cession ; mais à l'égard des tiers il ne vaut que comme procuration ; vis-à-vis du signataire le porteur est un tiers, et le porteur pourra se voir opposer par le signa-

taire, qui le considérera comme simple mandataire, toutes les exceptions possibles contre l'endosseur mandant. D'autre part, le porteur aura peut-être quelque peine à prouver contre l'endosseur ou contre les créanciers de l'endosseur qu'il y a eu cession entre les parties et que la valeur a été réellement fournie. Ce double risque, qui menace le porteur de l'effet endossé en blanc, empêchera cet effet de circuler comme un billet de banque.

27. — *Les titres émis par la poste.* — Parmi les services accessoires de l'administration des postes et télégraphes, celui des articles d'argent prend tous les jours une plus grande importance. Nous examinerons rapidement trois des titres que la poste met en circulation, les mandats, les bons de poste, le mandat télégraphique (1).

28. — 1° Le *mandat-poste* fut créé d'abord pour les envois d'argent inférieurs à 100 francs et adressés aux soldats, aux armées (2) ; il fut ensuite étendu aux soldats en garnison (3). Cette institution toute militaire fut abolie en 1815. Elle fut rétablie au profit de tout le monde par un règlement du 24 février 1817. On délivrait à l'ex-

(1) Les timbres-poste servent quelquefois de monnaie pour les tout petits paiements. A la différence des billets de banque, ils correspondent non pas à une obligation de *dare*, mais à une obligation de faire. Leur circulation est tellement exceptionnelle et insignifiante qu'il serait excessif de les étudier à propos du billet de banque.

(2) Règlement 17 février 1808.

(3) Règlement 18 janvier 1812.

péditeur deux titres : une reconnaissance qu'il adressait lui-même au bénéficiaire, et un bulletin de dépôt qu'il gardait et qui lui servait de titre. Aujourd'hui il n'existe aucune limitation de chiffre pour les mandats-poste. Ceux inférieurs à 300 francs sont payables à vue dans tous les bureaux de poste de France (1). Ce sont donc des billets à vue. Peuvent-ils être en même temps au porteur ? Non théoriquement ; le mandat au porteur qui existe en Portugal et en Belgique n'a jamais été admis par l'administration française. Mais en fait le mandat quoique nominatif, peut être touché par un tiers s'il a été au préalable acquitté par le bénéficiaire. Le mandat-poste acquitté par le bénéficiaire est donc à peu près un billet au porteur (2). Supposons maintenant un mandat-poste ainsi acquitté et qui soit d'une somme de 50, 100, 200 ou 300 francs ; ce sera un billet au porteur et à vue qui circulera comme un billet de banque. Il ne circulera que pendant deux mois, parce que, passé cette date, l'administration des postes est déchargée vis-à-vis du porteur. Mais pendant ces deux mois il semble bien qu'il va faire concurrence au billet de banque.

(1) Les mandats-poste supérieurs à 300 francs sont payables seulement dans le bureau de poste du bénéficiaire et dans un délai de huit jours.

(2) Il se rapprocherait plutôt du billet endossé en blanc, parce que le porteur, aux yeux de l'administration des postes n'est qu'un mandataire. L'administration pourrait donc théoriquement lui opposer les exceptions qu'elle pourrait avoir à faire valoir contre le bénéficiaire. En fait le mandat sera toujours payé au tiers porteur.

Il n'en est rien cependant. La raison en est indépendamment de cette rapide prescription de deux mois dans le régime fiscal des mandats-poste. Il y a en effet un droit fixe de 1 0/0, quel que soit le montant de la somme expédiée. Ce droit restreint l'usage des mandats-poste aux envois très minimes. On a calculé que le chiffre moyen était pour la France de 29 francs (1).

29. — Une variété du mandat-poste est le mandat-carte ; il en diffère en ce que c'est la poste elle-même qui se charge de le faire parvenir au bénéficiaire. Le mandat-carte est peu usité en France ; il n'est payable d'ailleurs qu'au bureau désigné sur le titre et se prêterait donc encore moins que le mandat-poste à rivaliser avec le billet de banque.

30. — 2^o *Le bon de poste* est un mandat d'une somme fixe ne dépassant pas 20 francs, payable à vue pendant trois mois dans tous les bureaux de poste. Créé en Angleterre en 1880, ce titre a été introduit en France, par la loi du 22 juin 1882 qui a créé des coupures de 1, 2, 5, 10 et 20 francs. Le bon de poste est nominatif et n'est payable qu'au bénéficiaire. Mais, comme le mandat, il peut être acquitté d'avance par le bénéficiaire, ce qui le transforme à peu près en titre au porteur. En fait le bon de poste circule le plus souvent sans avoir de nom ; c'est alors aussi un vrai titre au porteur. Le bon

(1) Jaccottet, *Traité de législation et exploitation postales*. Paris, in-8, 1891, p. 660.

de poste est l'effet postal qui se rapproche le plus du billet de banque.

31. — 3° Le *mandat télégraphique* créé par la loi du 1^{er} août 1872 ne peut excéder cinq mille francs. Il n'est payable qu'au bénéficiaire ou à un tiers muni d'un pouvoir régulier. Il ne peut donc circuler et ne saurait en aucune façon faire concurrence au billet de banque.

Nous connaissons maintenant le billet de banque, soit pour l'avoir étudié en lui-même, soit pour l'avoir comparé avec les titres qui s'en rapprochent le plus. Il reste maintenant à étudier les règles qui lui sont applicables, les rapports de droit qu'il engendre. Pour plus de clarté nous étudierons successivement les rapports du porteur et de la banque et ensuite les rapports des différents porteurs entre eux.

32. — 1° *Rapports entre le porteur et la Banque.* — Le porteur est créancier de la Banque. Il est créancier d'une somme égale au montant du billet qu'il présente. Chaque billet correspond à une créance distincte. Il en résulte qu'à propos de chaque billet, la Banque aurait le droit de payer en monnaie d'appoint jusqu'à concurrence de cinq francs pour les pièces de billon et de cinquante francs pour les pièces divisionnaires d'argent. C'est un droit dont elle n'use pas en pratique ; la complaisance de la Banque, qui rembourse généralement le porteur avec la monnaie qu'il désire (1), facilite encore le cours de ses billets.

(1) Cela n'est vrai que pour les petits remboursements. Autrement la Banque ne paie en or, qu'en retenant une prime.

33. — La Banque peut-elle refuser de payer un de ses billets, en opposant au porteur des exceptions variables ?

34. — Ainsi posée la question exclut l'hypothèse, où le billet présenté au guichet serait faux. Il est bien évident alors que la Banque ne doit rien, quelle que soit la bonne foi du porteur. En pratique cependant, et pour ne pas effrayer le public, la Banque a souvent payé des billets faux à titre purement gracieux, lorsque le porteur était d'une bonne foi certaine et dans un état de fortune modeste (1).

Lorsque la Banque estime qu'un billet à elle présenté est un billet faux, elle le frappe, avant de le rendre au porteur d'un timbre spécial d'annulation qui dénoncera désormais à la Banque et au public la fausseté du billet (2). Il faut croire que la Banque ne prend cette mesure qu'à bon escient, car il est sans exemple qu'un porteur ait jamais réclamé et soutenu judiciairement l'authenticité d'un billet ainsi annulé. Le porteur d'un billet faux ne peut protester contre l'apposition du timbre d'annulation parce que ce serait avouer son désir de l'écouler dans le public, et que le fait d'écouler ainsi un

(1) *Rép. gén. du dr. français*, V^o *Banques d'émission*, n^o 357.

(2) Le fait d'enlever le timbre d'annulation doit-il au point de vue pénal être assimilé à la fabrication d'un faux billet de banque ? Je ne le pense pas ; en pareille matière tout est de droit étroit ; or l'article 139 du Code pénal n'a pas prévu l'hypothèse. V. sur la controverse, *Rép. gén. de Dr. fr.*, V^o *Banques d'émission*, n^o 359, et *Pandectes françaises*, *Rép.*, V^o *Banque de France*, n^{os} 145-154.

billet de banque que l'on sait être faux constitue un crime aux termes de l'article 139 du Code pénal.

Il faut donc supposer, pour que la question se pose véritablement, que le billet présenté sort réellement des presses de la Banque.

35. — Nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer par anticipation que la Banque ne peut arguer de la prescription d'un billet, non pas que le billet soit en lui-même imprescriptible, mais parce que la Banque interrompt régulièrement la prescription. Nous n'avons pas à revenir sur cette question (1).

36. — La Banque peut-elle opposer au porteur des exceptions tenant soit aux conditions dans lesquelles elle a émis le billet, soit à ses rapports envers le premier porteur ?

37. — Pour résoudre la question il faut rappeler quel est en cette matière le droit commun pour les billets au porteur, et examiner ensuite si la solution admise pour le billet au porteur peut être transportée au billet de banque. Malheureusement la solution en ce qui touche le billet au porteur est elle-même controversée.

38. — C'est une règle traditionnelle et incontestée (2) de notre droit commercial que le porteur de bonne foi d'un billet à ordre n'a à vérifier que la régularité matérielle du titre, et ne peut se voir opposer aucune des

(1) V. *supra*, p. 10.

(2) V. cependant Cass., 4 juin 1878, S. 1879.1.36.

exceptions relatives aux précédents endosseurs. Cette règle s'étend-elle aux billets au porteur? La raison de douter, c'est que, tandis que l'ordonnance de 1673 réglementait à la fois les titres à ordre et les titres au porteur, en les soumettant d'ailleurs à des principes sensiblement analogues, le Code de commerce a gardé sur les titres au porteur un silence absolu. Ce silence ne signifie-t-il pas que le législateur les a laissés sous l'empire du droit commun, et n'a pas voulu leur étendre les faveurs dont il gratifiait les titres à ordre? Qu'on n'applique pas aux titres au porteur les règles que le Code a posées pour les titres à ordre (1), c'est une opinion soutenable que je n'ai pas à discuter, parce que précisément la règle concernant les titres à ordre, qu'il s'agit d'étendre aux billets au porteur, n'est pas inscrite dans le Code et résulte simplement de la tradition. Or cette tradition assimilait à ce point de vue le titre au porteur au titre à ordre; il faut donc étendre sans hésiter la règle aux billets au porteur. C'est d'ailleurs ce qu'on décide généralement (2).

Si donc le porteur d'un billet au porteur n'a rien à vérifier que la régularité matérielle du titre, il doit en être de même pour le billet de banque. C'est une solution certaine; et ce qu'il faut même remarquer, c'est

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 68; Lyon-Caen et Renault, *Traité de Dr. com.*, 2^e édit., n° 772.

(2) Lyon-Caen et Renault, *op. cit.*, n° 778; Tissier, note S. 1897.1.161.
— *Contrà* : Thaller, *op. cit.*, p. 68.

que les auteurs qui contestent l'extension aux effets au porteur de la règle relative aux effets à ordre, l'admettent sans difficulté pour le billet de banque (1).

39. — Nous concluons donc que la Banque ne saurait opposer aucune exception au porteur. Peu important à ce dernier les conditions dans lesquelles le billet a été émis (2).

40. — Il y a cependant une hypothèse qui soulève de graves difficultés. Il faut supposer un billet que la Banque a tiré sur ses presses, mais qu'elle n'a pas encore émis. Un voleur le dérobe, sans qu'on puisse à raison de ce vol établir la moindre faute ni à la charge de la Banque, ni à celle de ses agents. Le voleur lance le billet dans la circulation ; ce billet arrive aux mains d'un porteur de bonne foi qui vient le présenter au remboursement. La Banque reconnaît alors le billet grâce à son numéro d'ordre ; est-elle tenue de le rembourser ?

40 *bis*. — La solution dépend de l'idée qu'on se fait du titre au porteur. On peut ramener à trois idées les innombrables systèmes proposés.

41. — Un premier système admet que le billet au porteur est un instrument de preuve établissant une créance née contre le souscripteur au profit du premier

(1) Thaller, *op. cit.*, p. 115.

(2) On sait que pendant la Commune, la Banque de France dut remettre aux insurgés plusieurs millions de billets. Malgré la violence dont elle avait été l'objet, la Banque a dû les rembourser aux porteurs de bonne foi.

porteur. Cette créance fait ensuite l'objet d'une série de cessions successives jusqu'au dernier porteur. Si l'on admet ce point de vue, il est certain qu'aucune créance n'a jamais existé entre la banque et le voleur du billet non encore émis. La banque ne sera pas tenue envers le porteur, qui n'a pu acquérir une créance qui n'existait pas.

42. — Un second système soutient que la banque est liée par un contrat passé avec le premier porteur, mais que ce contrat l'engage directement avec le dernier porteur. Comment cela ? Ici le système comporte plusieurs variantes :

a) Le souscripteur a entendu s'engager tant envers le premier porteur, qu'envers les inconnus (1) qui plus tard deviendraient porteurs du billet. Cette idée d'engagement contractuel avec des personnes indéterminées a été vivement critiquée. Peut-être est-ce qu'elle n'a pas été clairement formulée, ni bien comprise. La banque, en émettant un billet, accomplit deux actes juridiques différents. D'abord elle contracte immédiatement avec le premier porteur : et par le même contrat elle s'engage envers lui à adresser au public une offre. Elle offre aux futurs cessionnaires de la créance du premier porteur, de nover cette créance, en une créance directe contre elle. Tout le monde admet la valeur juridique de l'offre à personne indéterminée ; l'offre de la banque

(1) Cass., 18 mars 1850, S. 1850.1.254.

quand pourra-t-on dire qu'elle a été acceptée? Elle aura été sûrement acceptée, quand le dernier porteur prétendra s'en prévaloir (1). Cette offre ne pourra pas être retirée par le souscripteur ; celui-ci s'y est engagé envers le premier porteur, dans l'intérêt de la facilité de circulation du titre.

Le dernier porteur, en tant que cessionnaire de la créance du premier porteur, pourra se prévaloir de cette obligation du souscripteur d'avoir à lui adresser l'offre de novation, et à ne pas la retirer avant qu'il ait pu l'accepter. Telle est, je crois, la théorie avec laquelle on pourrait admettre l'idée d'engagement direct de la banque envers le dernier porteur par la volonté de la banque.

b) Le souscripteur s'est engagé envers le premier porteur, mais celui-ci a stipulé tant pour lui que pour les porteurs futurs. Cette stipulation pour autrui est acceptée par les porteurs successifs lorsqu'ils reçoivent le titre, et le bénéfice leur en est acquis dès lors irrévocablement. Cette conception, qui au premier abord semble se rapprocher de la précédente, en diffère au contraire profondément. Supposons en effet que le contrat originaire soit entaché d'une nullité relative. Le

(1) On dira peut-être que la réclamation d'un droit, que l'action en justice est la sanction d'un droit préexistant, et non un mode d'acquisition de ce droit. C'est exact ordinairement ; mais ici il est certain que l'action constitue un acte non équivoque d'acceptation. La jurisprudence admet l'acceptation d'une stipulation pour autrui par voie d'action en justice. Cass., 25 avril 1853, S. 1853.1.458, — Dijon, 28 mars 1879, S. 1881.2.227 ; Caen, 18 février 1885, S. 1888.2.121.

droit du bénéficiaire sera soumis à la même nullité. Au contraire dans la théorie que nous avons proposée le droit du bénéficiaire est fondé sur un autre contrat, et reste par conséquent indépendant du contrat original. Sans doute une obligation nulle ne peut ordinairement servir de base à une novation ; mais, avant que toute question de nullité se soit posée, les parties, c'est-à-dire le souscripteur et le dernier porteur peuvent valablement faire une novation, en envisageant l'obligation ancienne d'une manière aléatoire, abstraction faite des risques de nullité qu'elle peut comporter. Ce raisonnement suppose une nullité relative ; s'il s'agissait au contraire d'une nullité absolue notre système pas plus que celui de la stipulation pour autrui ne reconnaîtrait d'obligation envers le dernier porteur.

c) Le souscripteur s'est engagé avec le premier porteur. En même temps il a accepté les cessions futures de cette créance aux futurs porteurs, et en outre il s'est porté vis-à-vis d'eux garant non seulement de l'existence du droit cédé, mais encore de l'absence en lui de tout vice (1).

Dans ces trois variantes le second système affirme que le dernier porteur n'est pas l'ayant cause du premier ; mais son droit suppose cependant toujours qu'un contrat est intervenu entre le premier porteur et le souscripteur. Le porteur d'un titre volé avant l'émission

(1) Thaller, *Traité él. de Dr. com.*, 1^{re} édition, n° 1209.

n'a donc aucun droit contre la Banque. C'est la conclusion qui semble la plus juridique. Nous excluons ainsi par avance le troisième système.

43. — Ce troisième système repose sur cette idée, que la Banque en émettant un billet s'engage, non envers une personne, mais envers une chose, envers le papier. Il suffira donc que le billet soit fabriqué, pour que l'obligation existe à la charge de la Banque. Tant que le billet n'est pas émis, cette obligation reste théorique puisque la Banque se doit à elle-même. Mais il suffit que le représentant du billet créancier se trouve être une autre personne que la Banque pour que l'obligation déjà parfaite devienne efficace. On dit encore (1) que l'obligation de la Banque envers le billet est une obligation absolue en ce sens que c'est une dette envers tout le monde, à condition qu'une personne quelconque ait le billet ; de même que les droits réels sont des droits absolus, opposables à tout le monde.

Le mérite de cette comparaison est difficile à apprécier ; on oublie que le droit réel, s'il existe à l'encontre de n'importe qui, comporte pour le public une obligation de ne pas faire, tandis que l'obligation absolue comporte une obligation de faire, et ne peut, dès lors, être exercée que par le porteur du billet. Il est contraire au bon sens qu'un droit de créance puisse exister à l'égard d'une chose. Une chose peut être l'objet d'un

(1) Wahl, *Titres au porteur*, I, n° 247.

droit, mais elle ne peut être titulaire d'un droit (1).

44. — Si en droit la Banque n'est pas tenue de payer les billets qu'elle a fabriqués, mais qui ont été émis par un voleur, en pratique il est très vraisemblable qu'elle les acquittera quand même ; elle préférera, comme pour les billets faux, subir une perte plutôt que de laisser flotter dans le public la moindre incertitude sur la valeur des billets en circulation.

45. — Au lieu d'être volé à la Banque avant l'émission, le billet a pu être volé à un porteur après l'émission. La victime du vol peut-elle faire opposition entre les mains de la Banque ? On sait que pour les titres au porteur ordinaires la loi du 15 juin 1872 a organisé toute une procédure pour le cas de perte ou de vol. Mais cette ressource est refusée à la personne qui a perdu ou à laquelle a été soustrait un billet de banque. L'article 16 de la loi s'en explique expressément.

46. — En dehors des cas de perte ou de vol, serait-il possible de former opposition entre les mains de la Banque de France au paiement d'un billet ? Par exemple les créanciers d'un porteur peuvent-ils saisir-arrêter sa créance contre la Banque ? La négative est certaine. D'abord la nécessité pour la Banque de vérifier

(1) V. cep. Pau, 6 avril 1886, S. 1888.2.14, qui, à propos d'un appel de fonds sur un titre au porteur, déclare que c'est le titre qui doit. Nous pensons inutile d'exposer les résultats auxquels conduiraient les théories d'engagement par déclaration unilatérale de volonté, qui sont des variantes de l'ancienne théorie de la pollicitation du président Favre ; parce que ces théories n'ont eu en France aucun succès, même dans la doctrine. V. Wahl, *op. cit.*, I, nos 248-256.

préalablement à tout paiement de billet, s'il n'y a pas d'opposition, rendrait la circulation rapide de ces billets à peu près impossible ; mais surtout toute opposition serait vaine parce que le porteur visé par l'opposition n'aurait pour en éluder l'effet qu'à passer le billet à un autre porteur. Contre ce dernier l'opposition ne vaudrait rien, parce que son droit existe directement contre la Banque, et qu'il n'est pas l'ayant cause du porteur précédent.

47. — Le porteur peut ne plus avoir son billet, non pas parce qu'il l'a perdu ou parce qu'on le lui a volé, mais parce que ce billet a été détruit. Pourra-t-il en prouvant la destruction du billet, en réclamer à la Banque le montant ? Remarquons que dans ces conditions de fait la Banque, si elle paie le billet est sûre de ne pas le payer deux fois ; et que si elle ne le paie pas, elle réalise un bénéfice illégitime aux dépens du dernier porteur. La solution semble donc toute simple : la Banque devra payer le billet, si en fait on lui apporte la preuve de sa destruction.

Mais en pratique la question est moins facile à résoudre. La jurisprudence ne présente qu'un exemple de cette hypothèse (1). Un négociant avait expédié de Marseille à Alger des billets de la Banque d'Algérie, dont il avait relevé et conservé les numéros. Mais le bateau qui portait la lettre, où ils étaient contenus, vint

(1) Cass., 8 juillet 1867, S. 1867.1.317 et D. 1867.1.289. Voyez l'arrêt d'Alger, S. 1865.2.155.

à sombrer. La Banque d'Algérie refusa de payer le montant des billets perdus. Le tribunal et la Cour d'Alger la condamnèrent ; mais la Cour de cassation lui donna raison.

L'expéditeur faisait valoir ou aurait pu faire valoir une argumentation qui paraît sans réplique. Le billet de banque est un papier qui constate une obligation de la banque vis-à-vis du porteur. Si cet instrument de preuve vient à périr par cas fortuit ou force majeure, l'article 1348 du Code civil a prévu la question et autorise le créancier, c'est-à-dire le porteur à recourir à la preuve testimoniale. C'est là le droit commun ; pourquoi ne pas l'appliquer ?

La Cour de cassation a répondu par quatre arguments, qui sont des considérations législatives plutôt que juridiques et dont la valeur semble d'ailleurs contestable.

a) Le billet de banque est une monnaie de papier. Si la somme expédiée eût consisté en pièces d'or, jamais l'expéditeur ne l'eût réclamée à l'Etat. Pourquoi réclamerait-il plutôt à la banque ? — La réponse est bien simple. C'est précisément à cause du risque de perte dans les transports, qu'on a inventé les titres de crédit. Le titre de crédit n'a pas de valeur en lui-même, il prouve un droit qui a une valeur. S'il vient à périr, on prouvera le droit autrement. Les espèces métalliques au contraire ont une valeur par elles-mêmes ; la comparaison est donc tout à fait inexacte.

b) L'article 1348 qu'invoquait le demandeur, est fait

pour les créances civiles ordinaires. Mais il ne saurait s'appliquer aux titres au porteur ni aux billets de banque, parce que ce serait mettre la banque dans un trop grand état d'infériorité. Dans une créance civile, lorsque le prétendu créancier cherche à prouver par témoins sa créance, le prétendu débiteur peut trouver dans ses relations avec lui, dans les circonstances concomitantes de la soi-disant convention obligatoire les éléments de la preuve contraire. Il en est autrement pour les effets au porteur, où le débiteur ne connaît pas le dernier porteur envers qui il est cependant directement obligé. — C'est là une considération qui peut avoir une certaine valeur au point de vue législatif. Mais elle ne saurait à elle seule faire échec au texte formel et général de l'article 1348. Elle tendrait seulement à recommander au juge de se montrer rigoureux pour la preuve de la destruction du titre. D'ailleurs la tendance de la jurisprudence semble bien confirmer notre manière de voir. Les arrêts n'ont eu à se prononcer, en ce qui touche les titres au porteur ordinaires, que sur l'hypothèse de perte, sur l'hypothèse où le titre a été égaré, mais où l'on n'est pas sûr qu'il ait été détruit. On peut hésiter alors à accorder au dernier porteur le droit d'en exiger le montant ; car, si le titre vient à être retrouvé, le débiteur sera obligé de payer deux fois. La jurisprudence est divisée sur cette question (1) ; mais au cas de

(1) V. en sens contraire, Cass., 15 novembre 1841, S. 1841.1.830, et Paris, 13 mai 1865, S. 1865.2.153.

destruction du titre, il est permis de croire *a fortiori* qu'elle sanctionnerait les prétentions du dernier porteur.

c) Un débiteur ordinaire, lorsqu'on lui présente un titre qui émane de lui, peut en vérifier l'authenticité. Il connaît d'ailleurs quels sont ses créanciers, et ne risque pas de confondre avec eux un inconnu. Il en est autrement pour la Banque de France ; elle ne connaît pas les porteurs. La seule ressource, pour ne pas payer à des escrocs, consiste dans l'examen sérieux du titre. Dans ces conditions on ne peut admettre un porteur à réclamer quoi que ce soit qu'à la charge par lui de prouver l'authenticité de son titre, ou plutôt de permettre à la Banque de la vérifier, et la seule façon de le faire consiste à représenter le titre. — Cette considération, pour un risque très problématique qu'encourrait la Banque, conduit à mettre à la charge d'un créancier une preuve impossible, c'est-à-dire à lui dénier son droit. Toutes les fois qu'un billet de banque périra dans un incendie ou pour une cause quelconque, la Banque réaliserait ainsi un gain illégitime aux dépens du public. Cette solution inacceptable dans ses résultats, ne repose sur rien et va directement à l'encontre du texte de l'article 1348. Il faut donc sans hésiter la rejeter. Tout au plus pourrait-on, afin d'écarter pour la Banque tout risque de payer deux fois, autoriser le juge, s'il a le moindre doute sur l'authenticité des billets disparus, à décider que le porteur fournira caution. C'est d'ailleurs la solution de la loi dans une hypothèse toute voisine ;

celle de la lettre de change acceptée et perdue (art. 151, C. com.) ; c'était aussi celle de l'ordonnance de 1673, art. 18 et 19 pour les titres au porteur (1).

d) Si la Banque payait au porteur qui ne présente pas son billet, elle courrait le risque de le voir représenter un jour ; ou bien ce serait la caution fournie par le porteur, si l'on admettait le porteur à exiger son paiement moyennant caution. Mais ce risque, qu'il menace la Banque ou la caution, aura ce caractère particulier d'être éternel, puisque le billet de banque est imprescriptible. C'est une situation inadmissible. — Ce raisonnement suppose que le billet de banque est imprescriptible en droit ; or nous avons vu qu'il n'en était rien ; mais que c'était la reconnaissance de dette résultant de la publication du bilan qui en interrompait périodiquement la prescription. Si la Banque paie le porteur d'un billet perdu, ce billet ne figurera plus désormais au bilan comme billet en circulation et dès lors la prescription pourra fonctionner. Cette prescription commencera de courir du jour de la publication du dernier bilan où le billet a été mentionné.

Nous concluons donc avec la Cour d'Alger et contrairement à la Cour de cassation que, lorsqu'une personne prouve qu'un billet de banque a péri entre ses

(1) Le Code de commerce a abrogé ces dispositions. Req., 5 décembre 1837, S. 1838.1.329 ; mais on peut cependant en tenir compte ; la tradition surtout en matière commerciale doit suppléer au silence de la loi écrite.

main, la banque doit être condamnée à lui en payer le montant, quitte au juge à ordonner au besoin que le porteur fournisse caution (1). Cette caution sera déchargée par la prescription du billet, qui couvrira la banque (2).

48. — Si au lieu d'être complètement détruit, un billet de banque a été simplement mutilé, la Banque est tenue de le rembourser à deux conditions. Il faut : 1° que le fragment présenté permette d'individualiser le billet ; 2° que la partie qui fait défaut, soit au contraire insuffisante pour permettre elle aussi pareille individualisation (3). Lorsque la seconde condition fait défaut, le porteur pourrait bien entendu prouver la destruction de la partie manquante, dans les mêmes conditions que s'il s'agissait d'établir la destruction totale d'un billet. En pratique la Banque dans cette hypothèse ne refuse pas le paiement au porteur ; mais elle se fait donner par

(1) *Sic*, Thaller, *op. cit.*, p. 127 ; Labbé, Note, S. 1865.2.155 ; Lyon-Caen et Renault, *Traité*, 2^e édit., IV, n° 766 ; Contrà, Flandrin, *Revue critique*, XIII, p. 421. — Voyez aussi *Pandectes françaises, Rép.*, V^o *Banque de France*, n° 161.

(2) Aujourd'hui en ce qui concerne la Banque d'Algérie la question a été tranchée par la loi du 3 avril 1880, qui a approuvé l'article 6 des statuts de la Banque ainsi conçu : « La Banque n'est tenue à rembourser que les billets qui lui sont « effectivement représentés ». Aucune action ne peut lui être intentée au cas de perte ou de destruction pour quelque cause que ce soit. » Mais la question reste entière pour la Banque de France.

(3) Trib. com. Seine, 30 mai 1834, *Gaz. Trib.*, numéro du 31 ; 22 mars 1832, *Gaz. Trib.*, numéro du 23 mars ; 12 janvier et 28 février 1857 ; *Journ. trib. com.*, t. VI, p. 24 ; Paris, 25 juillet 1857, S. 1858.2.499 ; Cass., 12 mai 1869, *J. trib. com.*, t. 19, p. 110.

lui une caution contre la réclamation éventuelle du porteur du fragment perdu (1).

49. — 2^o *Rapports entre le porteur et les tiers.* — Le billet de banque est un billet au porteur. Il circulera donc par simple tradition, comme le ferait un meuble corporel. Si entre le porteur et la banque, le billet est l'expression d'une créance, d'un lien obligatoire, il est considéré par les différents porteurs comme une valeur objective. Cela est vrai de toute créance cédée ; mais cela est particulièrement vrai du billet de banque qui est envisagé par le public comme une véritable monnaie. Il en résulte que dans les rapports des différents porteurs entre eux il faudra, pour respecter l'intention des parties, traiter le billet de banque comme une monnaie.

L'article 2038 du Code civil fournira un exemple de ce principe d'interprétation. Soit un créancier dont la créance est garantie par une caution ; le débiteur principal paie en billets de banque. Plus tard on s'aperçoit que ces billets de banque sont faux, et à ce moment le débiteur principal est devenu insolvable. Si l'on appliquait à la lettre le droit commun, on dirait : le billet de banque remis en paiement par le débiteur au créancier constituait une créance sur la Banque. Il y a eu non pas un paiement, mais une dation en paiement. Cette dation en paiement a déchargé la caution (art. 2038).

(1) Trib. com. Seine, 23 mai 1870, S. 1871.2.49.

Une telle solution serait contraire à la volonté des parties, qui ont cru faire certainement un paiement. Ce paiement n'était qu'apparent, donc la caution ne sera pas déchargée.

50. — Dans quelle mesure l'intention des parties qui considèrent le billet de banque comme une monnaie fera-t-elle échec aux conséquences de son caractère juridique de créance contre la Banque? La question pourrait peut-être donner lieu à des difficultés sérieuses. Mais nous n'avons pas à l'examiner, parce que pour la France elle a été tranchée par la loi du 12 août 1870. L'article 1^{er}, qui a créé ce qu'on appelle le cours légal du billet de banque, est ainsi conçu : « A partir du jour de la promulgation de la présente loi les billets de la Banque de France seront reçus comme monnaie légale par les caisses publiques et par les particuliers. Ce texte consacre légalement le caractère de monnaie du billet de banque.

51. — Il en résulte plusieurs conséquences :

1^o Des offres réelles de paiement peuvent avoir lieu en billets de banque (1) ;

2^o Le refus de recevoir un billet de banque en paiement constituerait une contravention (art. 475, § 11, C. pén.).

3^o On ne peut revendiquer un billet de banque perdu ou volé contre un porteur de bonne foi, même avant

(1) Cass., 11 février 1873, D. P. 1873.1.177.

l'expiration d'un délai de trois ans. Cette solution a été appuyée par différents arguments. On a dit d'abord (1) : on ne peut revendiquer un billet de banque, même perdu ou volé, parce que ce n'est pas là un objet individualisé, pas plus qu'on ne peut revendiquer une pièce d'or. Il est très possible, en effet, qu'en pratique, ce caractère fongible du billet de banque mette obstacle à toute revendication ; mais il peut arriver, et c'est là ce que nous supposons, que le porteur dépossédé ait par hasard individualisé le billet perdu, en en conservant le numéro d'ordre. On a dit encore (2) : le porteur d'un billet de banque perdu ou volé est protégé aux termes de l'article 2280 parce qu'il l'a acheté d'une personne quelconque et que toute personne est « un marchand vendant des choses pareilles ». Toute personne vend de la monnaie et des billets de banque. C'est peut-être torturer un peu le texte de l'article 2280 ; on ne *vend* ni monnaie, ni billets de banque ; car le billet de banque est *légalement* une monnaie. La véritable raison pour écarter la revendication du billet perdu est précisément ce caractère légal de monnaie (3). Le détenteur du billet n'était pas libre de le refuser. C'eût été commettre une contravention. On ne peut pas plus revendiquer un billet de banque qu'une pièce d'or,

(1) Blondel, *Essai sur le billet de banque*. Genève, 1879, p. 68 et sq.

(2) Thaller, *op. cit.*, p. 111 et sq. ; *Pand. fr., Rép.*, V^o Banque de France, n^o 164.

(3) Godard, Ex. doct. *Revue critique*, XXXVI, p. 193.

et cela non pas, comme le dit M. Blondel, parce qu'il s'agit d'une chose non déterminée, mais parce qu'on ne peut adresser aucun reproche d'imprudence ou négligence au porteur ; bien plus, ce porteur était tenu, sous peine de responsabilité pénale, d'agir comme il l'a fait, et de recevoir le billet.

52. — De ce que le billet de banque a actuellement cours légal en France, doit-on conclure que le créancier et le débiteur ne peuvent convenir valablement que le paiement aura lieu en espèces ? Remarquons que la question se pose de même, qu'il s'agisse ou non d'une obligation antérieure à 1870, si le paiement doit être postérieur à cette date. La question de la monnaie à employer s'apprécie, en effet, au moment du paiement (art. 1895, C. civ.).

53. — La question est très controversée et compte jusqu'à cinq systèmes différents.

Le système de la jurisprudence et d'une partie importante de la doctrine s'appuie sur le caractère d'ordre public que présente la loi de 1870 pour annuler une telle convention (1).

Un second système a été présenté par M. Labbé (2). Il remarque que la loi de 1870, en ordonnant le cours légal des billets de banque, n'a pas spécifié pour quelle

(1) Aix, 23 novembre 1871, S. 1872.2.171 ; Cass. civ., 11 février 1873, S. 1873.1.97 ; Vainberg, Ex. doctrin., *Revue critique*, 1874, 401 ; Planiol, *Traité él. dr. civ.*, II, n° 449.

(2) Labbé, notes, S. 1872.2.161 ; 1873.1.97.

valeur ces billets devraient être reçus. Donc les parties ne pourront pas, sans enfreindre une loi d'ordre public et sans encourir la nullité, écarter la possibilité de payer en billets ; mais elles pourront stipuler que les billets seront reçus en paiement à leur valeur réelle et non à leur valeur nominale. Et, comme on doit interpréter les conventions de façon à leur faire produire effet (art. 1157, C. civ.), c'est ainsi qu'on devrait traduire une clause excluant le paiement en billets.

Cette argumentation n'a pas trouvé fortune. Le cours légal a pour but non pas seulement d'assurer la circulation des billets, mais surtout de maintenir la fixité de leur valeur. M. Labbé reconnaît d'ailleurs que pour le paiement d'une somme d'argent, quand aucune convention spéciale n'est intervenue, non seulement l'acceptation du billet, mais encore son acceptation à sa valeur nominale s'impose au créancier.

Un troisième système est développé par M. de Folleville (1). L'auteur estime qu'une clause imposant le paiement en or ou en argent porterait atteinte à l'ordre public. Mais par une inconséquence bizarre (2) il admet cependant que les parties pourraient convenir que « le débiteur paiera à titre de supplément la somme jusqu'à concurrence de laquelle l'or ou l'argent feraient prime au moment du paiement ». Une telle clause aux yeux de l'auteur constitue moins un artifice pour tourner la

(1) De Folleville, Ex. de la jurispr., *Rev. pratique*, 32, p. 426.

(2) *Ibidem*, p. 445.

loi, qu'une stipulation accessoire. — J'avoue que je ne comprends pas à quoi peut bien correspondre cette stipulation accessoire, si elle n'a pas pour but d'assurer le créancier contre la dépréciation possible de la monnaie de papier.

Un quatrième système peut invoquer l'autorité de MM. Lyon-Caen et Renault (1). La clause excluant le paiement en billets est licite quand il y a seulement cours légal, comme actuellement. Elle cesse de l'être, lorsqu'en outre la Banque est dispensée de l'obligation de rembourser à vue ses billets ; on dit alors qu'il y a cours forcé. — La seconde affirmation paraît contestable. La question du cours forcé concerne les relations de la Banque avec les porteurs ; celle du cours légal, les relations des porteurs entre eux. Sans doute, s'il y a cours forcé, le créancier, que l'on veut payer en billets, risque d'éprouver une perte, et sa résistance se comprendrait mieux que celle du créancier sous le régime du simple cours légal ; ce dernier ne risque que le dérangement d'aller faire changer son billet à la Banque. Mais peu importe que, dans ces deux hypothèses, l'intérêt du créancier, à écarter par une stipulation formelle l'application de la loi, soit plus ou moins intense. Dans les deux cas la loi est d'ordre public, et si le créancier prévoyant peut s'affranchir de ses conséquences en temps de cours légal, il doit pouvoir le faire de même en temps de cours forcé.

(1) Lyon-Caen et Renault, *op. cit.*, IV, n° 762.

Nous avons fait pressentir ainsi le cinquième système, auquel nous nous rallions et qui est celui de la validité de la clause dont s'agit. Il peut invoquer comme précédent judiciaire un arrêt de Douai du 8 mars 1872 (1), qui, il est vrai, a été cassé par la Cour suprême (2), et dans la doctrine les suffrages de MM. Demolombe et Boistel (3). Le billet de banque est assimilé à la monnaie par la loi de 1870. Or il est incontesté qu'un créancier peut valablement stipuler de son débiteur qu'il le paiera en monnaie d'or plutôt qu'en monnaie d'argent ou réciproquement. Pourquoi dès lors ne pourrait-il pas stipuler qu'on le paiera en espèces et non en billets ? On objecte : si une telle clause était licite, elle deviendrait de style. En est-on bien sûr ? Si le billet de banque vaut réellement sa valeur nominale, c'est peu probable ; le billet en raison de son faible poids et de son petit volume fait ordinairement prime sur les métaux précieux. Si le billet de banque venait à valoir moins que sa valeur, croit-on que le cours légal aurait le pouvoir de lui maintenir une valeur supérieure à sa valeur réelle ? Ce serait une illusion ; les prix payables en billets dépréciés s'élèveraient dans la même proportion. Il n'y a donc pas à redouter la clause dont s'agit : ou bien elle sera tout à fait exceptionnelle si le crédit de la Banque est intact ; ou bien en temps de crise elle

(1) V. S. 1872.2.161 (2^e espèce).

(2) Arrêt précité, S. 1873.1.97.

(3) Demolombe, *Oblig.*, IV, n^o 259 ; Boistel, 3^e édit., n^o 702.

aura pour effet de maintenir les prix et de ne pas permettre qu'une hausse brusque et générale de toutes les marchandises apporte de dangereuses illusions sur la prospérité de la richesse publique.

54. — Nous concluons donc que la question du cours légal n'intéresse que les créances ordinaires, c'est-à-dire celles pour lesquelles rien de spécial n'a été convenu ; mais que les parties peuvent valablement exclure la possibilité d'une libération en billets.

DEUXIÈME PARTIE

THÉORIE ÉCONOMIQUE

55. — Avant d'examiner la fonction économique du billet de banque, ses avantages, les conditions qu'il doit remplir, l'organisation de la faculté d'émission, il convient d'en retracer très rapidement l'histoire, et principalement en France.

56. — L'idée de faire jouer à un papier le rôle d'une monnaie remonte à une très haute antiquité. C'est aux Chinois, paraît-il, qu'il faudrait attribuer le mérite de cette invention, à l'empereur Hian-Tsung qui vivait vers 807 avant l'ère chrétienne. L'usage s'en était répandu en Perse. Les Carthaginois usaient d'une monnaie de cuir (1).

En Grèce Aristote (2) rapporte que Denys, tyran de Syracuse, fit frapper de la monnaie d'étain en lui attribuant fictivement la même valeur qu'à l'or ; et que Timothée, général athénien, fit fabriquer aussi, pour payer ses soldats, une monnaie d'airain à laquelle il donnait cours forcé pour une valeur très supérieure à celle du

(1) Worms, *Traité de la circulation*, p. 154-5.

(2) Rossi, *Cours d'écon. pol.*, 4^e édition, 1865, t. IV, p. 281-2.

métal. Mais tout ceci constituait des essais de papier-monnaie et n'avait rien de commun avec le billet de banque qui est une monnaie de papier. Il n'y a pas là un simple jeu de mots ; c'est au contraire une distinction tout à fait essentielle. C'est pour l'avoir méconnue que tant d'erreurs économiques et financières ont été commises.

On appelle papier-monnaie un titre en papier, non remboursable en argent, auquel l'Etat donne arbitrairement une certaine valeur nominale et dont il impose l'usage à tous ses sujets. L'émission de ce papier constitue une opération infiniment hasardeuse. Si le papier est émis dans de très faibles proportions, il est possible qu'il circule en effet pour sa valeur nominale ; il présentera en effet pour les citoyens à tout le moins cette utilité de leur servir à payer leurs impôts. Dans un pays qui manque de numéraire, le papier-monnaie peut rendre des services, à condition que son émission soit très modérée et qu'il serve seulement d'appoint à la circulation monétaire, le montant total du papier-monnaie restant très inférieur au montant total de la monnaie métallique.

Si, au contraire, le papier monnaie est émis sans mesure, et dans de grandes proportions (1), il tombera infailliblement à un cours réel très inférieur à son cours

(1) L'exagération dans l'émission du papier-monnaie est d'autant plus à redouter que ce papier n'est pas remboursable et que rien dès lors ne peut retenir un état sur cette pente.

nominal ; très au-dessous du pair, comme on dit. En d'autres termes, pour toute chose il y aura deux prix, un prix officiel payable en papier qui sera très élevé, et un prix officieux payable en espèces qui le sera beaucoup moins. On exprime encore cette situation, en disant que la monnaie métallique fait prime sur le papier. On indique généralement le rapport de la monnaie de papier (1) à la monnaie métallique, en faisant connaître, combien en papier il faut ajouter à 100 pour se procurer 100 en espèces. Si l'agio est par exemple de 20, cela signifie que 120 francs de papier valent 100 francs en monnaie. Cela signifie que le papier vaut 83 1/3 0/0 de l'argent. En effet $\frac{120}{100} = \frac{100}{83 \frac{1}{3}}$.

L'émission du papier-monnaie comporte donc d'étroites limites, que beaucoup d'Etats ont transgressées, s'imaginant créer ainsi de la richesse. En réalité émettre du papier-monnaie ou frapper des pièces d'or et d'argent, ce n'est pas là créer une richesse. Lorsque l'Etat frappe des pièces de monnaie, il ne leur donne pas leur valeur ; cette valeur résidait déjà dans le métal (2) ; il

(1) J'emploie ici l'expression de monnaie de papier au sens large, qui comprend le papier-monnaie et le billet de banque. La terminologie est la même quand il s'agit des écarts de valeur avec la monnaie métallique.

(2) Lorsque les pays de l'union latine frappent des pièces divisionnaires d'argent, ils leur confèrent bien une valeur supérieure à celle du métal. C'est le même procédé que celui employé par Denys de Syracuse ou Timothée ; c'est le même procédé que le papier-monnaie. Aussi faut-il remarquer que cette monnaie divisionnaire n'est émise que comme appoint à la circulation monétaire générale.

ne fait que certifier leur titre et leur poids, pour en faire des instruments commodes de paiement. Lorsque l'Etat émet du papier-monnaie, il ne fait pas davantage une richesse avec rien ; il lance dans la circulation des instruments de paiements, dont la valeur réside dans la croyance qu'a le public que l'Etat les acceptera en paiement et que le montant de l'émission n'est pas supérieur à ce que comporte la situation monétaire.

57. — Nous n'avons indiqué ce qu'était le papier-monnaie que pour mieux le différencier du billet de banque ; nous n'avons pas à nous en occuper autrement.

58. — La monnaie de papier, au sens précis du mot, est tout autre chose. Cette expression désigne des titres émis soit par des particuliers, soit par des sociétés, voire même au besoin par un Etat, qui sont à chaque instant convertibles en monnaie, qui sont remboursables à vue et au porteur en espèces. Ces titres en principe le public est libre de les accepter ou de les refuser, suivant qu'il a plus ou moins de confiance dans la personne qui en a assumé le paiement (1). Si cette personne présente toutes garanties de probité et de solvabilité, la faculté de convertibilité immédiate et sans risques en monnaie, fait que ces titres circuleront comme une

(1) Exceptionnellement une loi peut ordonner que les particuliers seront tenus de recevoir tels billets de banque à leur taux nominal. C'est ce qu'on appelle le *cours légal* des billets. Si en outre ces billets ne sont plus remboursables à vue et en espèces, on dit que la loi a institué le *cours forcé*.

monnaie à leur taux nominal. Bien plus, le public les préférera même à l'or, parce qu'ils représentent généralement une plus grande valeur sous un moindre poids et un moindre volume, et rendent ainsi de grands services pour compter et transporter des sommes importantes. Le type de la monnaie du papier est le billet de banque.

La notion du billet de banque repose sur la confiance en un remboursement immédiat en espèces, sur la notion de crédit. Le crédit suppose une sécurité politique et sociale, une civilisation avancée, un commerce développé. Ceci explique que le billet de banque est apparu historiquement beaucoup plus tard que le papier monnaie.

59. — C'est à Venise vers la fin du XII^e siècle qu'apparaissent les premiers billets de banque, mais avec une physionomie particulière. La Banque de Venise était simplement une banque de dépôts et de virements. En échange des sommes qu'on lui apportait, elle délivrait des billets à vue et au porteur représentant en monnaie de banque fixe la valeur des monnaies infiniment variables qui avaient alors cours. Les billets étaient donc garantis par des espèces métalliques existant dans les caves de la banque dès le jour de l'émission et qui étaient conservées religieusement telles quelles (1).

(1) V. *Les banques primitives de l'Italie*, Des Essarts, *Journ. des économ.*, 1900, 4, 346.

La même conception avait présidé à l'organisation de la Banque d'Amsterdam. La fidélité exemplaire avec laquelle cette banque conservait ses dépôts apparut lors de l'invasion française de 1672. La banque remboursa sans difficulté la totalité de ses billets (1). On dit même (2) qu'on reconnut que les pièces d'or données alors en paiement aux porteurs de billets étaient encore enfumées par suite d'un incendie qui datait de vingt ans. Cette conduite de la Banque d'Amsterdam lui fit une réclame considérable et les dépôts affluèrent à nouveau. Se trouvant nantie de sommes énormes, la Banque eut l'idée de faire fructifier ses dépôts ; malheureusement elle confia l'argent à de bien mauvais débiteurs, à la Compagnie des Indes et aux Etats de Hollande et de Frise ; aussi lors de l'invasion française pendant la Révolution les vingt-cinq millions qu'elle avait ainsi prêtés lui firent défaut et il fallut avouer le déficit.

La banque de Hambourg fondée en 1619 était aussi une banque de dépôts ; mais elle fut mieux administrée, grâce peut-être à la publicité de ses bilans ; aussi elle a eu une meilleure fortune.

60. — Dans toutes ces anciennes banques de dépôt, les billets de banque étaient des titres de crédit en ce sens que leur valeur provenait de la confiance où était le public que les dépôts dont ils constituaient la contre-

(1) Rossi, *op. cit.*, IV, 295 et sq.

(2) Blondel, *Le billet de banque*, Thèse de licence, Genève, 1880, p. 15.

partie étaient encore intacts à la banque. Mais ces billets ne procuraient à la banque aucun avantage parce que la banque ne lançait pas dans le public une somme en billets supérieure à la somme qu'elle avait actuellement en numéraire. Plus tard l'expérience démontra que jamais, du moins en temps normal, les billets n'étaient présentés tous à la fois au remboursement ; donc pour faire face aux demandes journalières de remboursement point n'était besoin de la totalité des sommes déposées. On pouvait, en gardant une encaisse métallique égale à la moitié ou au tiers des billets, utiliser le reste des dépôts à des placements rémunérateurs. C'était l'idée de la Banque d'Amsterdam ; mais cette banque avait eu le très grand tort de se cacher des déposants et de violer le contrat intervenu avec eux en transformant secrètement un dépôt régulier en un dépôt irrégulier. Les porteurs de billets devaient savoir qu'une partie des fonds déposés était engagée dans des spéculations ; cela ne devait pas leur ôter la confiance d'être payés.

Le billet de banque émis pour un chiffre supérieur à celui de l'encaisse devint alors pour les banques un instrument de crédit profitable, un moyen d'emprunter sans intérêt des sommes considérables qu'elles faisaient fructifier. Toutefois il fallait pouvoir, dans l'hypothèse d'une crise exceptionnelle, réaliser rapidement la valeur des placements pour faire face au remboursement de la totalité des billets. Or le placement le plus facile-

ment réalisable, c'est l'escompte des effets de commerce. Aussi est-ce dans l'histoire des banques d'escompte (1) qu'il faut chercher l'histoire de l'émission. Cette histoire, nous ne pouvons songer à l'aborder ici ; il suffira de retracer très brièvement l'histoire du billet de banque en France.

61. — La Banque Générale, fondée par Law le 2 mai 1716, fut autorisée sans aucune limitation à émettre des billets payables à vue et au porteur ; les coupures étaient de 5000, 500 et 50 livres. L'escompte était la principale fonction de cette banque. Nous n'avons pas à rappeler les fautes désastreuses que commit Law en constituant la Compagnie d'Occident et la Compagnie des Indes, en acceptant la conversion de la Banque Générale en Banque Royale, en joignant à ses opérations de Banque, la ferme des tabacs, les fermes générales, le remboursement des rentes, la fabrication de la monnaie, etc.... Nous ne nous occupons pas des actions de la Banque Générale, mais des billets par elle émis (2). Ces billets à la fin de 1719 se montaient à un milliard, et encore est-ce là le chiffre officiel, qui pratiquement était, paraît-il (3), de beaucoup dépassé. En outre les

(1) Les premières banques d'émission furent la Banque d'Angleterre 1694, la Banque d'Ecosse, la Banque de Stockholm 1656, la Banque d'Autriche 1703.

V. Courtois, *Histoire des banques en France*, Paris, 1881, et Noël, *Les banques d'émission en Europe*, Paris, 1888.

(2) Law à plusieurs reprises imagina cependant d'assimiler les actions et les billets. Cette idée n'eut d'ailleurs aucun résultat satisfaisant.

(3) Courtois, *op. cit.*, p. 43.

billets étaient fabriqués si précipitamment et si grossièrement que les faussaires avaient toutes facilités pour les contrefaire ; ce dont ils ne se privaient pas. La seule ville de Bruxelles avait émis pour cinquante millions de billets faux ! Les billets émis par Law dans de telles proportions ne correspondaient plus ni à une encaisse métallique, ni à un portefeuille d'effets escomptés ; les ressources de la Banque Royale avaient été englouties dans les multiples opérations que j'ai signalées. En revanche on avait décrété le cours forcé. Ce n'était plus que du papier monnaie sans aucune valeur. Aussi la dépréciation fut-elle effroyable. Un arrêt du conseil du 10 octobre 1720 constata officiellement la banqueroute ; les billets atteignaient le chiffre nominal de 2.746.400.000 livres et encore ce chiffre était atténué (1) ! L'actif de la Banque se composait de 21 millions espèces, 28 millions lingots, 240 millions d'effets en portefeuille ; soit un total de 289 millions ! Le désastre fut accru par les procédés de liquidation.

62. — Après cette expérience le public français fut longtemps réfractaire à toute émission de billets de banque. Il faut attendre 1776 pour voir se fonder une autre banque d'escompte et de circulation, la Caisse d'Escompte. On évita même de lui donner le nom de banque pour ne pas rappeler le souvenir de la Banque

(1) Sans compter les billets faux qui circulaient, la Banque avait émis en réalité pour 3.070.750.000 de billets. V. Courtois, *op. cit.*, p. 59.

Générale. L'émission des billets était libre ; la Caisse d'Escompte, au moins au début (1), ne jouissait d'aucun monopole ou droit. Elle fut très prospère jusqu'en 1783. A cette date le contrôleur général d'Ormesson dans un moment de gêne emprunta en secret six millions à la Caisse d'Escompte, qui eut le très grand tort (2) de les lui prêter et de les remplacer par une brusque émission de six millions de billets. Le public ayant appris ces faits se précipita en masse aux guichets, pour demander le remboursement de ses billets, et, pour éviter la faillite, la Caisse d'Escompte sollicita et obtint le cours forcé (arrêt du conseil, 27 sept. 1783). Cela dura peu. Le nouveau ministre Calonne remboursa les six millions, fit connaître au public l'excellente situation de la banque et supprima le cours forcé (arrêt du conseil, 23 nov. 1783). En même temps il prescrivait l'augmentation du capital de la banque, et lui enjoignait de n'accepter à l'escompte que des effets portant au moins trois signatures et à échéance maxima de 90 jours. La Caisse d'Escompte redevint prospère.

Mais la royauté voyait ses embarras financiers augmenter tous les jours, et le gouvernement recommença à emprunter à la Caisse d'Escompte, si bien que celle-ci finissait par prêter à Necker six millions par mois. Cette situation fut dévoilée aux Etats généraux. On réorga-

(1) Le monopole d'émission ne lui fut accordé qu'en 1788.

(2) Les exigences des gouvernements constituent le pire danger pour les banques d'émission. La Caisse d'Escompte, banque privée, pouvait et devait résister.

nisa la Caisse d'Escompte et on fixa à 240 millions la somme par elle prêtée au gouvernement. Ce chiffre fut lui-même dépassé, et le gouvernement emprunta jusqu'à 400 millions. La caisse était autorisée, il est vrai, à rembourser ses billets en assignats. Un décret du 24 août 1793 supprima par pur caprice cette banque qui avait rendu et pouvait rendre encore d'incontestables services.

63. — Entre la fermeture de la Caisse d'Escompte et la fondation de la Banque de France on peut encore citer cinq banques d'émission.

1° La *Caisse des comptescourants*, fondée le 11 messidor an IV (29 juin 1796), au capital de cinq millions, escomptait des effets à trois mois et à trois signatures. Sa circulation, composée de coupures de 1000 et 500 fr. s'éleva jusqu'à 20 millions. Son activité était limitée aux seules affaires de la capitale.

2° La *Caisse d'escompte du commerce*, fondée le 4 frimaire an VI, atteignit aussi une circulation de vingt millions. Son capital nominal était de vingt-quatre millions, sur lesquels six seulement, soit un quart, furent effectivement versés.

3° La *Société générale de commerce de Rouen*, fondée le 5 floréal an VI (20 avril 1798), escomptait des effets à deux signatures et à six mois. Sa circulation fut très faible : 200.000 francs au maximum ; elle se composait de coupures assez variées : 1000, 500, 250 et 100 francs.

4° Le *Comptoir commercial*, fondé en l'an IX, englobait

dans ses opérations d'escompte Paris et les départements. Ses coupures étaient de 1000, 500 et 250 francs.

5° Enfin on peut encore relever à Paris une banque d'émission, la *Factorerie* sur laquelle les renseignements font défaut.

64. — La Banque de France fut créée par un arrêté consulaire du 28 nivôse an VIII (18 janvier 1800) au capital de 30 millions. Le développement considérable des affaires, conséquence de la reprise du travail et du retour de l'ordre, faisait ressortir l'insuffisance des établissements de crédit ; le besoin se faisait sentir d'un organisme financier puissant qui pût seconder efficacement les progrès économiques. Le premier consul et le comte Mollien, ministre du Trésor, s'arrêtèrent à l'idée de la fondation d'une grande banque d'émission créée avec l'appui de l'État, et soumise dans une certaine mesure à son contrôle.

Pour faciliter la souscription du capital de 30 millions, l'État donna l'exemple en souscrivant cinq millions avec des fonds prélevés sur les cautionnements des receveurs généraux déposés à la caisse d'amortissement ; en outre le premier consul, les membres de sa famille, les personnes les plus considérables de son entourage tinrent à honneur de figurer parmi les premiers souscripteurs. Une autre circonstance vint encore faciliter la réunion du capital de la Banque. Ce fut la dissolution de la « Caisse des comptes courants » prononcée le 18 janvier 1800 par les actionnaires, à la suite de

l'arrêté consulaire. Les anciens actionnaires de la Caisse, adhérents de la nouvelle institution, se réunirent aux autres souscripteurs pour en rédiger les statuts le 13 février. La Banque de France prenait ainsi la suite de la « Caisse des comptes courants ». Elle eut tout d'abord à sa tête les anciens directeurs et administrateurs de cette caisse, qui comptaient parmi les financiers les plus connus et les plus estimés de cette époque.

Au moment de sa fondation, la Banque était libre par rapport au gouvernement, qui n'avait pas participé à la rédaction des statuts et qui n'intervenait pas dans la nomination des chefs de la Banque. Cette liberté était même bien plus complète que ne l'avait voulu le premier consul. En revanche la Banque avait à subir la concurrence des autres banques d'émission précédemment citées.

Cet état de choses dura peu. La loi du 24 germinal an XI (14 avril 1803) attenta à cette indépendance en réglementant la forme de l'administration et le régime intérieur de la Banque ; d'autre part la Banque obtenait le monopole pour l'émission des billets de banque à Paris. Cette loi entraînait pour les autres banques d'émission de Paris la nécessité de liquider. En vain l'une d'entre elles, la « Caisse d'escompte du commerce » avait protesté auprès des pouvoirs publics, en invoquant les services qu'elle avait rendus et en plaidant la cause de la liberté d'émission. L'esprit autoritaire et centralisateur du premier consul tendait à la création d'une Ban-

que unique qui fût dans la main de l'Etat. La « Caisse d'Escompte du commerce », le « Comptoir commercial » et la « Factorerie » durent s'incliner et fusionner avec la Banque de France, qui fit preuve d'ailleurs de conciliation, de bonne volonté, et de courtoisie.

65.— Sans suivre pas à pas l'histoire de la Banque de France, il convient de rappeler ce qui dans cette histoire a trait aux conditions légales d'émission des billets. Le privilège de la Banque de France à Paris fut prorogé par la loi du 22 avril 1806 jusqu'au 24 septembre 1843. Un décret du 18 mai 1808 étendit le privilège d'émission de la Banque à toutes les villes de France où elle ouvrirait des comptoirs. Elle en ouvrit en fait dans quelques grandes villes, Lyon, Lille et notamment à Rouen. Là l'ouverture d'un comptoir entraîna la liquidation de l'ancienne *Société générale du commerce de Rouen*. Les comptoirs de Lyon et de Rouen furent d'ailleurs sur la demande de la Banque supprimés par Louis XVIII (Ordonnance 5 février 1817).

Bien avant l'échéance du 24 septembre 1843 le gouvernement de Louis-Philippe s'occupa de la question du renouvellement du monopole ; on consulta les chambres de commerce, et, après d'importantes discussions dans les deux assemblées législatives, le privilège fut renouvelé jusqu'au 31 décembre 1867 (loi du 30 juin 1840). En même temps la loi prohibait la création d'aucune nouvelle banque départementale d'émission afin de laisser le champ libre à la Banque de

France pour établir des comptoirs ou succursales.

Lors de la Révolution de 1848 un grand nombre de maisons de commerce, qui avaient des relations avec la Banque, firent faillite ; et le public inquiet se précipita aux guichets pour demander le remboursement des billets. Alors pour la première fois depuis sa fondation (1), la Banque de France sollicita et obtint du gouvernement le cours forcé de ses billets tant à Paris que dans les départements ; on fixa en même temps à son émission un maximum de 350 millions (Décret 15 mars 1848). La même mesure dut être prise pour les banques départementales d'émission (2). Ce système instituait plusieurs monnaies de papier légales en France, dont chacune avait une efficacité territoriale différente ; de là une très grande complication dans les règlements. Pour remédier à un pareil état de choses le seul remède était la fusion des banques départementales avec la Banque de France. Cette fusion fut autorisée par un décret du 26 avril ; mais les Banques de

(1) Lors de deux crises antérieures, la Banque de France avait employé un système mixte entre le remboursement des billets et le cours forcé. En 1805 elle s'était fait autoriser à ne rembourser que 600.000 fr. de billets par jour ; et cet état de choses avait duré jusqu'au 25 janvier 1806. De même du 20 janvier au 14 avril 1814, la Banque ne remboursa par jour que 500.000 francs de billets.

(2) Il y avait alors neuf banques d'émission en province. Je les cite d'après l'importance de leur capital : banque du Havre (4 millions), banque de Marseille (4 millions), banque de Bordeaux (3.150.000 fr.), banque de Rouen (3 millions), banque de Nantes (3 millions), banque de Lyon (2 millions), banque de Lille (2 millions), banque de Toulouse (1.200.000 fr.), banque d'Orléans (1 million).

Nantes et de Bordeaux préférèrent rester indépendantes. Un autre décret du 2 mai 1848 leur imposa le fusionnement. Ce fusionnement eut pour conséquence d'augmenter le capital de la Banque de France et le chiffre autorisé pour sa circulation, du capital et du chiffre de circulation des banques départementales réunies. Le capital de la Banque de France 67.900.000 francs, augmenté de 23.350.000, atteignit 91.250.000 fr. La faculté d'émission fut portée de 350 à 452 millions. Ce chiffre de 452 millions fut reculé à 525 millions par une loi du 22 décembre 1849. Enfin une loi du 6 août 1850 supprima le cours forcé des billets de banque, que la Banque remboursait d'ailleurs en fait depuis la fin du mois de juin 1848, et supprima en conséquence toute limitation à la circulation des billets.

Dix ans avant l'expiration du privilège, la loi du 9 juin 1857 vint le proroger de trente ans, par conséquent jusqu'au 31 décembre 1897.

Certaines conditions imposées à la Banque, entre autres un prêt au Trésor, constituaient la contre-partie de cette faveur.

66. — En 1860, le privilège de la Banque de France se trouva menacé par suite de l'annexion de la Savoie. Il existait depuis le 26 avril 1851 une Banque de Savoie qui avait reçu en 1856 (loi du 27 février) le droit de « créer des succursales dans toutes les villes dépendant de la couronne de Sa Majesté Victor Emmanuel II ». D'autre part, il était dit dans le traité d'annexion que

les annexés exerceraient en France tous les droits qu'ils avaient auparavant en vertu de la législation sarde. La Banque de Savoie en conclut qu'elle avait le droit d'ouvrir des succursales et d'émettre des billets dans toutes les villes de France. Son droit, disait-elle, ne pouvait d'ailleurs faire aucun doute dans les villes où la Banque de France ne possédait pas de succursales (la Banque de France ne possédait alors que cinquante-six succursales).

Une banque d'escompte, le « Crédit mobilier », traita alors avec la Banque de Savoie ; elle porta le capital primitivement de 4 millions, à 40 millions en souscrivant 36 millions nouveaux. Mais le gouvernement (1) s'opposa à la décision de l'assemblée générale de la Banque de Savoie approuvant l'augmentation du capital et le traité avec le « Crédit mobilier » ; et la Banque de Savoie fut obligée de consentir à se fusionner avec la Banque de France qui lui racheta son capital de 4 millions (traité du 24 novembre 1864).

En 1870 la Banque de France était en pleine prospérité. Elle avait largement contribué à la création de nos chemins de fer, en soutenant de son crédit les compagnies à leurs débuts ; et elle avait réalisé elle-même dans ces opérations d'importants bénéfices. Un décret-loi du 12 août 1870 institua à nouveau le cours forcé pour les billets de banque. Le gouvernement mettait

(1) V. lettre de M. Fould du 9 octobre 1860.

ainsi à l'abri des porteurs les réserves métalliques de la Banque afin d'avoir la possibilité de les employer éventuellement comme trésor de guerre. En même temps et comme conséquence du cours forcé on fixait un maximum à l'émission des billets. Ce maximum fixé d'abord à 1.800.000.000 francs fut porté deux jours après à 2.400.000.000 francs ; puis successivement à 2.800.000.000 (29 décembre 1871) et à 3.400.000.000 (juillet 1872). Pendant la guerre, la Banque ouvrit au gouvernement un crédit de 1530 millions sur lesquels 1425 furent réellement avancés (1) ; à la ville de Paris elle prêta 200 millions, et enfin la Commune lui extorqua 16.750.000 francs. Malgré ces avances énormes, le crédit de la Banque ne fut pas diminué.

Une loi du 3 août 1875 décida que la Banque serait tenue de reprendre le remboursement à vue de ses billets, quand la dette de l'État envers elle aurait été réduite à 300 millions ; en fait ce fut le 1^{er} janvier 1878.

De cette législation il résulte encore aujourd'hui que le billet de banque n'a plus cours forcé, mais il a conservé le cours légal, et en pratique cette situation est avantageuse. Grâce à la possibilité constante du remboursement en espèces le billet de banque circule au pair ; un débiteur ne pourrait avoir l'idée de le refuser en paiement, sinon par pur esprit de chicane.

Une loi du 17 novembre 1897, sur laquelle nous au-

(1) Sur ces chiffres, comparer Courtois, *op. cit.*, p. 268 et Noël, *op. cit.*, p. 36.

rons d'ailleurs à revenir, a prorogé le privilège jusqu'au 31 décembre 1920. Une faculté de dédit est réservée au profit de l'État : une loi votée en 1911 pourrait faire cesser le privilège le 31 décembre 1912. Peut-être eût-il été plus sage et plus avantageux pour l'État de proroger *sine die* le privilège, en réservant à l'État le droit de le retirer à volonté, sous réserve de prévenir la Banque quelques années d'avance (1).

67. — Après avoir ainsi rapidement rappelé l'histoire du billet de banque en France, nous devons l'étudier en lui-même, nous demander quels sont les avantages qu'il procure, les conditions qu'il doit remplir, la meilleure manière d'organiser l'émission.

68. — Le billet de banque est utile à la fois à la Banque et aux porteurs.

69. — Il présente pour la Banque deux avantages très considérables.

Il est d'abord pour la Banque un instrument de crédit tout à fait précieux puisqu'il lui permet de réaliser un emprunt gratuit au public (2). La Banque n'a à déboursar que les frais quasi-insignifiants de la fabrication des billets, les frais du personnel et des locaux nécessaires à l'émission et au remboursement des billets.

Pour que la Banque puisse retirer cet avantage de l'émission des billets, il faut supposer que le chiffre

(1) L'idée avait été présentée par Gide dès 1891. V. Gide, *Chronique législat.*, *Revue d'écon. politique*, 1891, 290.

(2) V. notre introduction, p. 4.

d'émission est supérieur à l'encaisse métallique affectée au remboursement de ces billets. C'est là d'ailleurs l'hypothèse la plus ordinaire. Il faut remarquer aussi que toute l'encaisse métallique d'une banque n'est pas destinée au remboursement des billets. Elle sert en même temps à rembourser les dépôts et à payer en général toutes les dettes de la banque immédiatement exigibles. La vraie formule serait donc la suivante : la Banque, en émettant des billets, fait un emprunt au public dans la mesure où le chiffre d'émission est supérieur à la partie de l'encaisse correspondant aux billets émis.

L'émission des billets procure à la Banque un autre avantage indirect qu'il importe de ne pas négliger : elle constitue pour la Banque une réclame de premier ordre ; elle tend à inspirer la confiance et à attirer des dépôts ; si bien qu'on a pu dire que « l'émission des billets de banque est le prélude et la condition de tout grand système de dépôts dans les banques » (1) ; et on cite l'exemple de la banque de Dundee qui, pendant vingt-cinq ans, n'a reçu aucun dépôt et à qui l'émission des billets a fini par en attirer.

70. — Le public de son côté retire du billet de banque plusieurs avantages importants :

1° Le billet de banque est un succédané de la monnaie ; mais il est moins lourd, moins encombrant ; sous un petit volume et un faible poids il correspond à une

(1) Bagehot, cité par Leroy-Beaulieu, *Traité d'éc. polit.*, 2^e édition, III, p. 467, 475 et 511.

grosse valeur ; il est donc bien plus commode pour compter et pour transporter une somme un peu importante ;

2° Le billet de banque économise la monnaie. Normalement la circulation pour une part est à découvert. Ces billets représentent comme un supplément de monnaie en circulation. Grâce à eux un pays pour un chiffre donné de transactions aura besoin d'une moindre quantité d'espèces métalliques. Or ces espèces ainsi économisées correspondent à une valeur qui pourra être rendue productive sous la forme d'un capital quelconque. Rappelons sur ce point la célèbre comparaison d'A. Smith : dans un pays il y a des routes pour rendre possible la circulation ; mais la route est un terrain stérile. Si l'on pouvait construire un chemin dans les airs, ce serait un résultat fort avantageux, parce qu'on rendrait alors à la culture et à la production tout ce terrain actuellement affecté aux routes. La monnaie représentative, qu'est le billet de banque, constitue précisément ce chemin dans les airs, qui permet de rendre à la productivité le capital qui sans lui serait stérilisé sous forme d'espèces métalliques.

3° Le billet de banque économise encore la monnaie à un autre point de vue. Il amène une centralisation des espèces métalliques dans les caves de la Banque. Là ces pièces sont à l'abri du frai, c'est-à-dire de l'usure résultant de la circulation ; elles sont encore à l'abri des risques de perte ou de destruction quelconque ; elles

sont à l'abri des grattages des faux-monnayeurs. Toutefois le billet de banque, si on le considère uniquement par rapport à son possesseur actuel, risque de se détériorer et de se perdre peut-être plus facilement qu'une pièce de monnaie ; mais c'est là un risque négligeable, parce que, à moins d'une destruction totale, le billet détérioré sera remplacé sans frais par la Banque.

4° L'émission des billets de banque, en augmentant, grâce au crédit, le capital circulant de la nation, amènera une baisse dans le taux de l'escompte. Cette baisse favorisera non seulement les commerçants, mais encore le développement de toute la production.

5° Le billet de banque constitue pour le public un admirable instrument d'éducation en matière de crédit. Elle l'habitue à considérer comme équivalente à une remise d'or la promesse de payer émanant d'une personne solvable ; elle l'habitue à recourir aux banques pour les dépôts ; ce qui facilitera l'introduction dans la pratique des procédés les plus perfectionnés de règlements, virements, chèques, compensations.

71. — Pour présenter tous les avantages que nous venons de signaler, quelles conditions doit remplir le billet de banque ? Elles peuvent être ramenées à sept, qui toutes correspondent à cette idée que le billet de banque doit être pour le public l'équivalent de la monnaie.

1° Le billet de banque doit porter une signature à la

fois d'une solvabilité certaine et d'une solvabilité universellement connue. Enfin la signature elle-même doit être connue de tous. La solvabilité de la banque doit être certaine, de sorte que celui qui reçoit d'elle le billet ait pleine confiance en son remboursement : cette solvabilité doit être très connue, afin que la personne qui a reçu le billet la première puisse elle-même le remettre en paiement à tous ses créanciers, sans être obligé d'avoir à le convertir auparavant en espèces. Enfin la signature doit elle-même être connue du public, afin qu'il ne puisse pas devenir victime de faussaires. Si ces trois conditions se trouvent remplies, la signature est bonne et le billet pourra rester presque indéfiniment en circulation. Les particuliers en effet n'ont intérêt à le présenter à la Banque pour l'échanger contre de la monnaie que dans trois hypothèses : d'abord pour faire des paiements inférieurs au montant du billet ; ce qui se présente surtout pour les industriels qui ont à payer beaucoup de salaires ; ensuite pour faire des paiements à l'étranger, dans un pays où les billets ne circulent pas ; et encore dans cette hypothèse on emploie surtout des effets de commerce ou bien on recourt à des virements en banque ; et enfin pour vendre la matière des espèces métalliques afin de fabriquer par exemple des bijoux, dans l'hypothèse très rare où la valeur réelle d'une monnaie métallique est supérieure à sa valeur nominale.

2° Il faut que le remboursement des billets se fasse

avec loyauté et présente pour le porteur toute facilité, de sorte que le billet soit vraiment convertible en espèces. Il faut que les guichets soient ouverts au public en nombre suffisant pour que le remboursement ne comporte aucun retard, et qu'il soit possible en tout temps, c'est-à-dire pendant tout le temps de l'ouverture des bureaux. Il faut enfin que le public ne soit pas rebuté par des monnaies trop lourdes ou trop encombrantes. Ainsi une banque, qui pour chaque billet userait de son droit de le rembourser d'abord en billon, puis en pièces divisionnaires d'argent jusqu'à la limite légale et enfin le reste en écus, éluderait véritablement par cette gêne imposée au public la convertibilité de ses billets. Ce serait le meilleur moyen de provoquer une panique et de tarir à jamais sa faculté de circulation.

3° Les billets de banque doivent consister en coupures correspondant à une unité monétaire décimale, afin de faciliter les comptes. C'est un caractère qui les rapproche des pièces de monnaie et les sépare des effets de commerce ordinaires (1). La quotité des coupures exerce une influence considérable sur leur facilité de circulation. Plus les coupures sont petites, mieux elles se maintiennent dans la circulation ; c'est là une vérité

(1) Les effets de commerce portent d'ordinaire des chiffres très variables parce que ces chiffres correspondent à des opérations sur des valeurs elles-mêmes variables. Aussi les émetteurs d'effets de complaisance, qui ont quelque habileté, ont-ils soin de les rédiger pour des sommes en francs et en centimes afin de donner l'illusion d'un véritable effet de commerce.

d'expérience. Cependant elles ont généralement excité plus de défiance que les coupures importantes. L'Etat peut estimer que les faibles coupures circuleront entre les mains de personnes assez ignorantes des affaires pour ne pas apprécier sainement la situation de la Banque qui les a émises (1). Les banques d'autre part redoutent aussi les billets trop peu importants, parce que leur émission a pour effet d'augmenter beaucoup le nombre des porteurs par rapport à une même somme en circulation. Si une crise survient, les porteurs formeront aux guichets une foule telle, que le public sera complètement affolé. Pour la Banque de France, la loi de germinal an XI n'autorisait que des billets de 1000 et 500 francs. Une loi du 10 juin 1847 admit le billet de 200 francs ; et un décret du 15 mars 1848, le billet de 100 francs. Le billet de 50 francs autorisé par la loi du 9 juin 1857, ne fut émis par la Banque qu'en 1864. Lors des événements de 1870 on eut largement recours aux petites coupures. Un décret du 12 août 1870 admit le billet de 25 francs ; un autre du 12 décembre, celui de 20 francs. Enfin la loi du 29 décembre 1871 autorisa des coupures de 10 et 5 francs ; en fait le billet de banque de 10 francs n'a jamais été mis en circulation. Cette législation n'a jamais été abrogée ; mais en fait depuis 1874 la Banque de France a peu à peu retiré de la cir-

(1) C'est en vertu de la même idée qu'on prohibe l'émission dans les sociétés commerciales d'actions qui seraient inférieures à un certain minimum.

ulation toutes les coupures inférieures à 50 francs. On peut se demander si c'est un bien ; en petite quantité les billets de 25, 10 et 5 francs seraient, semble-t-il, avantageux pour effectuer les petits paiements à distance. Les titres émis par l'administration des postes ne les remplacent qu'imparfaitement, d'abord parce qu'ils comportent certains frais, et surtout parce que l'établissement de ces titres fait perdre un temps très appréciable.

4° Le billet de banque doit avoir une valeur fixe, et pour cela il est nécessaire qu'il ne porte pas intérêt. Si le billet de banque portait intérêt, il faudrait, à chaque transmission, calculer la valeur de l'intérêt dont le billet serait bonifié, et il faudrait que la Banque fît le même calcul chaque fois que le billet lui serait présenté. De là des lenteurs et des difficultés absolument incompatibles avec la rapidité de circulation dont le billet de banque doit être doué. Actuellement, d'ailleurs, cet intérêt serait illogique. Les grandes banques d'émission, notamment la Banque de France ne servent aucun intérêt pour les dépôts à vue, et nous avons vu précédemment l'analogie entre les deux situations, porteur de billet et déposant à vue (1).

5° Le billet de banque, pour être perpétuellement convertible en monnaie, doit être à vue. Cela résulte même de la définition juridique. Le billet ne peut comporter ni terme, ni condition.

(1) V. *suprà*, p. 27.

6° Le billet de banque doit être aussi imprescriptible. Une pièce d'or conserve toujours sa valeur, quel que soit le temps écoulé depuis qu'elle est entrée dans le patrimoine de son détenteur. De même le billet de banque ne peut se prescrire.

7° Comme la monnaie, le billet de banque doit pouvoir se transmettre sans aucune responsabilité du *tradens* envers l'*accipiens*. Sans cela beaucoup de personnes pourraient hésiter à le recevoir. C'est encore une différence qui le sépare des effets de commerce.

72. — Pour que le billet de banque remplisse toutes ces conditions et réalise tous ces avantages, par qui doit-il être émis ? Vaut-il mieux laisser à toutes les banques la faculté d'émission, ou cette faculté doit-elle être réservée à une ou plusieurs d'entre elles, ou encore à l'Etat ? L'Etat doit-il laisser l'émission libre ou doit-il la réglementer ? C'est là une des controverses les plus fameuses de l'économie politique. Elle a déjà fait couler tant d'encre que nous nous bornerons à la résumer avec autant de concision que possible.

73. — Il faut tout d'abord écarter du débat un argument pseudo-juridique qui a été souvent et à tort présenté. La Banque, a-t-on dit, en émettant des billets, empiète sur une des prérogatives les plus certaines de la souveraineté, le droit de battre monnaie ; en conséquence le droit d'émettre des billets de banque appartient à l'Etat seul, et peut tout au plus être délégué par lui moyennant une redevance à telle ou telle banque.

Je ne saurais mieux réfuter ce grossier sophisme qu'en citant M. Courcelle-Seneuil (1) : « Les banques semblent battre monnaie, mais elles ne créent pas la monnaie, comme on dit. Dans les hôtels des monnaies le fabricant aussi donne la forme aux écus, mais il ne leur donne pas la valeur. Cette valeur résulte des propriétés du métal dont le fabricant de monnaie certifie seulement le titre et le poids. De même, lorsqu'une banque d'escompte émet des billets, que fait-elle en réalité. Elle donne sa garantie et la forme circulante aux effets qu'elle a escomptés. Ces effets forment la matière de ses billets comme les lingots forment la matière des monnaies ; elle ne fait que certifier leur valeur devant le public. » L'Etat, en émettant des billets de banque pas plus qu'en émettant du papier monnaie (2), n'accomplit donc cette opération mystérieuse de *créer* de la monnaie.

D'ailleurs si l'on voulait admettre cette assimilation inexacte du billet de banque à la monnaie, encore faudrait-il en tirer des conséquences exactes. Tous les individus peuvent faire frapper par l'Etat des pièces d'or ; de même devrait-on dire toutes les banques pourront émettre des billets, à condition de les faire fabriquer ou estampiller par l'Etat. Cette estampille aurait pour sens la garantie par l'Etat de la valeur du billet, c'est-à-

(1) Courcelle-Seneuil, *Les opérations de banque*, 7^e édition, 1896, p. 108.

(2) V. *suprà*, p. 61.

dire de son remboursement. Mais cela n'implique pas nécessairement, qu'on veuille bien le remarquer, l'absorption des banques d'émission par l'Etat ; mais peut-être simplement un droit de contrôle ou même de réglementation. En un mot, si l'on assimile le billet de banque à la monnaie, on devrait bien conclure que l'Etat doit garantir les billets ; mais cela laisse entière la question de savoir quel procédé l'Etat devra employer pour atteindre ce résultat. On écarterait de la discussion une solution possible, la liberté absolue de l'émission ; mais on ne donnerait pas ainsi une solution positive, parce qu'il resterait en présence l'idée d'un monopole, celle d'un contrôle et celle d'une réglementation.

74. — La solution qui au premier abord paraît la plus naturelle, c'est la liberté. La faculté d'émission présente pour l'émetteur de précieux avantages. Pourquoi vouloir restreindre cette faculté par une réglementation légale, ou réserver ses bénéfices à une ou plusieurs banques privilégiées ou à l'Etat ?

A cela on peut faire deux réponses. L'Etat a le droit et même le devoir d'intervenir pour réglementer les industries dangereuses et peut-être l'émission des billets de banque rentre-t-elle dans cette catégorie. L'Etat agirait alors comme protecteur non seulement de la banque émettrice, mais encore et surtout du public tout entier. Quant à l'idée de réserver l'émission pour la monopoliser, elle peut se justifier de deux manières.

D'abord il se peut, sauf discussion, que la centralisation de la faculté d'émission en une banque unique soit le système le plus avantageux pour le public ; d'autre part, l'Etat peut vouloir se réserver le monopole d'émission, quitte à l'exercer soit directement soit par l'intermédiaire d'une banque concessionnaire, dans un intérêt simplement fiscal, comme il a par exemple le monopole du tabac ou des allumettes. Ce second point de vue n'est toutefois qu'accessoire.

75. — Nous examinerons successivement les divers systèmes possibles d'émission en partant du système de la liberté absolue pour aller jusqu'à la banque d'Etat. Les systèmes intermédiaires sont les banques réglementées en nombre illimité, les banques réglementées en nombre limité, la Banque privée unique.

76. — *a) Banques libres.* — La liberté absolue de l'émission a trouvé d'ardents défenseurs dans J.-B. Say, A. Smith, Courcelle-Seneuil, Léon Say, Paul Leroy-Beaulieu. Tous les économistes de l'école libérale nient que l'émission des billets de banque puisse constituer un danger public, contre lequel il soit nécessaire de recourir à la protection de l'Etat.

77. — Ils font observer d'abord que l'émission des billets ne peut pas être exagérée, parce qu'elle se règle d'elle-même d'une façon automatique et certaine sur les besoins du commerce. Dès lors à quoi bon intervenir ? En effet, si une banque venait à émettre plus de billets que n'en comporte la situation, ces billets lui

seraient immédiatement rapportés au remboursement. Les besoins des échanges constituent pour l'émission une limite infranchissable. Quelle que soit l'augmentation des instruments d'échange, dit A. Smith, « le canal de la circulation restera précisément le même qu'auparavant. Tout ce qu'on y versera au delà de cette somme (la somme nécessaire aux échanges) ne pourra y prendre son cours, mais sera forcé de déborder (1) ». M. Courcelle-Seneuil exprime lui aussi la même idée dans une phrase imagée : le billet de banque ne peut suppléer entièrement la monnaie ; il ne peut pas plus atteindre le chiffre total de la circulation « que l'eau ne peut s'élever d'un centimètre au-dessus de son niveau (2) ».

Tout ceci est parfaitement exact, mais cette argumentation a le tort de rester à côté de la question. Oui, il est certain que si une banque émet plus de billets que cela est nécessaire aux échanges, ces billets afflueront au remboursement. Mais il s'agit de savoir, — et c'est là la question, — si la Banque se trouvera en mesure de les rembourser, si elle aura à ce moment une encaisse suffisante pour y parvenir. Or les conséquences d'une suspension de paiements de la part d'une banque d'émission sont assez graves pour le public, pour qu'on se préoccupe de conjurer dans la mesure du public semblable catastrophe.

(1) A. Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, trad. fr., 5^e édition, Paris, 1881, t. I, p. 345.

(2) Courcelle-Seneuil, *op. cit.*, p. 215.

On répond : en admettant même que l'émission des billets présente pour le public un certain danger, si la banque émettrice n'est pas sagement administrée, c'est au public à y veiller. Le public est majeur ; pourquoi le garder ainsi en tutelle et vouloir à toute force le protéger malgré lui ? Cette idée est d'autant plus inadmissible qu'on le laisse réduit à ses seules ressources devant un danger absolument identique, le dépôt à vue dans les banques. Le dépôt et l'émission des billets se ressemblent beaucoup : dans les deux cas la banque emprunte au public des sommes qu'elle s'oblige à restituer à vue ; elle place une partie de ces sommes, et se met ainsi dans l'impossibilité au moins apparente, dans l'impossibilité réelle si les placements sont faits sans discernement, de les rembourser à vue. Or aucune réglementation n'existe et même n'a jamais été proposée à propos des dépôts ; pourquoi, dès lors, vouloir réglementer l'émission ?

Sans doute il y a entre les deux opérations, dépôt et émission, une analogie que nous avons nous-même signalée, et il est vrai que la faillite d'une banque de dépôts peut être aussi désastreuse que celle d'une banque d'émission. Cependant il est facile de justifier l'intervention protectrice de l'Etat en matière d'émission, alors que la matière des dépôts est laissée complètement libre. En effet la banque d'émission présente pour le public des dangers que ne présente pas la banque de dépôts. Celui qui traite avec une banque de dépôts le

fait librement, en pleine connaissance de cause ; il a le temps et la facilité de se renseigner sur la banque à laquelle il va confier son argent. En outre les personnes qui font des dépôts sont en général suffisamment habituées aux affaires pour pouvoir apprécier la solidité d'une banque. Au contraire, celui qui reçoit un billet de banque peut être un ignorant ; d'ailleurs, même en l'absence de cours légal, l'acceptation d'un billet de banque s'impose en pratique avec une force presque irrésistible. Voilà donc un individu qui n'a jamais traité avec la banque d'émission, qui ne sait rien d'elle, qui peut-être serait incapable de la juger, qui peut-être se croyait légalement tenu d'accepter le billet, et qui risque d'être ruiné par la faillite d'une banque d'émission restée pour lui mystérieuse ! Cette situation ne ressemble en rien à celle du déposant, et dès lors on s'explique que l'émission puisse être réglementée et le dépôt laissé libre.

On a présenté en faveur de la liberté des banques d'émission un dernier argument. C'est, dit-on, se faire une étrange illusion que de se figurer que les dangers de l'émission puissent être prévenus par une réglementation. Le danger que peut courir une telle banque, c'est ou bien de faire de mauvais placements, ou bien d'accepter dans son portefeuille des effets de commerce mauvais ou du papier de complaisance. Mais le discernement dans le choix des placements, dans le triage

des effets à accepter et à rejeter, c'est une question de tact et d'expérience ; cela ne peut être formulé en règles précises, rigides, impératives. Ces règles existeraient-elles même, l'Etat ne serait pas qualifié pour les formuler. « Le législateur, c'est-à-dire un jurisconsulte ou un lettré sans aucune pratique des affaires ne peut pas connaître mieux les principes d'administration qu'un banquier (1). » Il y a un bien meilleur maître pour apprendre aux banquiers à bien administrer leur banque, c'est l'intérêt personnel. On peut compter sur la vigilance que leur inspirera le désir de ne pas se ruiner et de réaliser des bénéfices.

On peut répondre que l'intérêt personnel du banquier le pousse d'une part à ne pas se ruiner, c'est-à-dire à être prudent, et d'autre part à réaliser des bénéfices, c'est-à-dire à être hardi et entreprenant. Entre ces deux tendances on ne peut savoir laquelle l'emportera. L'intérêt personnel du banquier peut donc aussi bien l'aveugler que l'éclairer. En outre il y a, à côté des imprudences à prévenir, des fraudes qu'il s'agit d'empêcher. En matière de sociétés commerciales il y a toute une législation orientée pour protéger le public contre les sociétés véreuses ; pourquoi ne pas le protéger aussi contre des banques de même nature ? Enfin, s'il est exact qu'un choix judicieux de placements et d'effets à l'escompte ne puisse être imposé par une réglementation, encore y a-t-il cer-

(1) Courcelle-Seneuil, *La Banque libre*, p. 78.

taines règles vérifiées par l'expérience qui pourraient être imposées aux banques d'émission et empêcheraient au moins les imprudences les plus grossières. Il est certain par exemple qu'on pouvait interdire à une banque d'émission d'employer ses ressources à des prêts hypothécaires ou à des spéculations sur les immeubles.

78. — Il paraît donc acquis que la liberté absolue d'émission présente pour le public de très graves dangers. Rien ne le garantit contre les imprudences possibles des banques ; rien ne le protège contre les fraudes ; et cependant à raison du caractère des rapports du public avec les banques d'émission, le public a besoin en cette matière d'être protégé.

79. — Que nous apprend à ce sujet l'histoire ? La liberté absolue, que M. P. Leroy-Beaulieu appelle le *système naturel*, n'a existé nulle part. Deux pays s'en sont toutefois rapprochés, l'Ecosse et les États-Unis avant 1863. Quels résultats a donnés cette double expérience ?

80. — Les banques d'Ecosse ont joui et jouissent encore d'une universelle renommée. Une règle leur était imposée, la responsabilité solidaire et illimitée des actionnaires, et encore n'était-ce pas là une règle particulière, mais bien la simple application du droit commun en matière de société. Seules deux banques étaient soustraites à ce principe (1) : la « Banque royale », fondée en mai 1727 et la « British linen Company » fondée

(1) Brocard, *Emission des billets et privilège de la Banque de France*, Thèse Dijon, 1896, p. 63.

en 1745. Toutes les banques d'émission émettaient librement des billets, sans réglementation, ni contrôle de l'Etat. Cette faculté contribua puissamment à les faire connaître du public et à leur attirer des dépôts. Bientôt ces dépôts sont devenus leur opération principale et l'émission des billets a baissé jusqu'à devenir aujourd'hui quasi-insignifiante : 3,8 0/0.

Cette liberté d'émission reçut en 1845 une rude atteinte. Un bill du 1^{er} mai décida qu'aucune nouvelle banque d'émission ne pourrait dorénavant se fonder sans autorisation et en fait cette autorisation fut toujours refusée ; c'était substituer au régime de la liberté, celui des banques réglementées en nombre limité. Le bill contenait en effet des dispositions réglementaires. Le chiffre des émissions en 1845 devait constituer un maximum qu'il était interdit aux banques de dépasser dans l'avenir, à moins d'avoir en caisse une somme en or égale au total des billets émis au delà de ce maximum. Depuis lors le nombre des banques en Ecosse n'a cessé de diminuer ; de 36 en 1840 leur nombre est tombé jusqu'à 10.

Pendant la période de liberté avant 1845 les banques d'Ecosse, malgré quelques sinistres, ont en somme fait preuve d'une solidité très suffisante.

Mais on aurait tort d'en tirer un argument décisif en faveur de la thèse générale de la liberté d'émission. L'Ecosse se trouvait en effet dans des conditions particulièrement favorables pour que les dangers de l'émis-

sion fussent peu à redouter. M. Leroy-Beaulieu (1) lui-même remarque, qu'au XVIII^e siècle, au moment de la fondation des banques, l'Ecosse était un pays presque complètement rural et agricole ; où par conséquent la spéculation était peu développée, les mœurs honnêtes, l'esprit d'aventures inconnu. Les dépôts, provenant de l'épargne des agriculteurs étaient plus stables et garantissaient mieux l'émission que la masse flottante de capitaux industriels. Lorsque cet état de choses changea, lorsque l'Ecosse fut devenue elle aussi un pays industriel, commerçant, spéculateur, les banques étaient déjà fondées depuis longtemps ; elles avaient des avances, des réserves, un crédit fortement assis. Presque aussitôt la liberté d'émission fut supprimée ; sans ce bill de 1845 il est probable que les dangers de la liberté de l'émission dans un pays à grande activité économique se seraient révélés en Ecosse, comme ils se sont manifestés aux Etats-Unis.

81. — Les Etats-Unis (2) en effet nous fournissent un exemple d'un pays moderne à spéculation entreprenante, qui a expérimenté la liberté d'émission et qui a été obligé d'y renoncer.

Il y eut d'abord indépendamment des banques libres trois essais de banque fédérale. On fonda en 1782 la « Banque de l'Amérique du Nord ». Pour des raisons

(1) Leroy-Beaulieu, *op. cit.*, p. 513.

(2) Sur les banques d'émission aux États-Unis., V. l'article de G. François, *Journ. des Economistes*, juillet 1894.

purement politiques, elle fut dépouillée de son caractère en 1789 et devint une simple banque de l'Etat de Pensylvanie. Le besoin d'une banque fédérale s'étant fait de nouveau sentir, on créa en 1791 la « Banque des Etats-Unis », au capital de 20 millions de dollars. Cette Banque réussit très brillamment ; mais elle succomba en 1811 sous la jalousie du parti démocratique. Alors les banques privées foisonnèrent dans des proportions incroyables : en deux ans on vit se fonder cent banques nouvelles. Lors de la guerre avec l'Angleterre (1812-14) presque toutes ces petites banques suspendirent leurs paiements. Pour rétablir le crédit on créa en 1816 une troisième banque fédérale au capital de 35 millions de dollars, qui prit aussi le nom de « Banque des Etats-Unis ». Comme ses devancières, après une brillante réussite elle succomba dans les luttes politiques (1836). L'année suivante on compta plus de 800 banques, réunissant ensemble 240 millions de capital ; le régime variait quelque peu suivant chaque État, mais en fait était presque partout celui de la liberté. Le gouverneur de l'Etat de Michigan par exemple disait : « Nous donnerons des chartes pour des émissions à des banques « dont nous ne connaissons rien ». Ce régime produisit de tristes résultats. En 1838 lors d'une crise 959 banques suspendirent leurs paiements. En 1841, 55 banques font faillite ; en 1854 on compte 37 suspensions de paiements pour les banques du Kentucky et 36 pour celles de l'Ohio. En 1857, une autre crise amena une

suspension générale des paiements (1). Ces désastres amenèrent une réaction en 1863. Le secrétaire de la trésorerie s'exprimait alors ainsi : « la valeur de notre circulation dépend des lois de 34 États et des statuts de 1600 sociétés commerciales. Celles qui ont le moindre capital sont celles qui émettent le plus de billets, de telle sorte que le montant des émissions est en raison inverse de la solvabilité. » On adopta alors le système de la réglementation.

82. — Cette expérience évidemment fâcheuse de la liberté d'émission embarrasse quelque peu les défenseurs de ce système. Ils se rejettent alors sur les services incontestables que ces banques rendirent à l'industrie et au commerce naissants des États-Unis. Cette considération n'a rien à voir dans la question ; car il faudrait, pour en tirer argument, commencer par démontrer que tout autre système eût été incapable de produire de tels résultats avec moins de pertes. M. Leroy-Beaulieu est sur ce point d'un étonnant optimisme (2) : « il est sûr qu'un homme ou qu'un peuple qui marche beaucoup et rapidement a plus de chances de faire quelque chute que celui qui reste toujours immobile et inerte, ce qui ne veut pas dire que la situation de ce dernier soit plus hygiénique et plus conforme à la mission d'un peuple ou d'un homme ». Il est permis de penser, pour employer cette image, qu'entre l'homme

(1) Pour ces chiffres V. Brocard, *op. cit.*, p. 70.

(2) Leroy-Beaulieu, *Traité*.

qui reste immobile et celui qui court comme un fou au risque de se jeter dans une fondrière, il y a place pour l'homme qui marche d'un pas régulier et méthodique. C'est là la solution désirable, et l'expérience des États-Unis prouve qu'elle ne peut être obtenue avec la liberté d'émission.

83. — *b) Banques réglementées en nombre illimité.* — Le système qui s'écarte le moins de la liberté est celui des banques réglementées en nombre illimité. Ce système consiste à établir pour les banques d'émission une législation rigoureuse et étroite à laquelle toutes devront obligatoirement se conformer. Mais, moyennant l'observation stricte de ces prescriptions, toutes les banques pourront se livrer à l'émission. Les règles impératives imposées aux banques d'émission sont naturellement variables suivant les pays. Nous examinerons les principales et nous nous demanderons si on peut compter sérieusement sur leur efficacité, si avec ce régime la circulation fiduciaire présente une sécurité suffisante.

84. — On peut classer ces règles en quatre groupes ; les unes ont pour but d'empêcher les imprudences que les banques pourraient être tentées de commettre dans la direction générale de leurs opérations ; par exemple on leur interdira les placements d'une nature dangereuse, comme les spéculations commerciales et industrielles, les opérations immobilières, les crédits à dé-

couvert (1). D'autres règles voudront assurer la bonne composition du portefeuille ; on exigera par exemple que les effets escomptés aient une échéance suffisamment rapprochée, et portent un certain nombre de signatures, trois le plus souvent. D'autres règles tendent à empêcher les banques d'émettre trop de billets par rapport à leurs ressources disponibles : ou bien on fixera un rapport entre l'encaisse et la circulation, ou bien on fixera un maximum à la circulation. Enfin d'autres règles cherchent à assurer aux porteurs de billets des garanties particulières au cas de faillite de la banque. On décidera par exemple que la banque sera tenue préalablement à l'émission de déposer un cautionnement en fonds public dans les caisses du Trésor (2). A cette idée se rattache celle d'exiger un certain capital (3) pour permettre à une banque d'émettre des billets.

85. — Toutes ces mesures empêcheront les banques de commettre de trop grosses imprudences. Elles offrent pour le public une sécurité évidemment supé-

(1) Ainsi depuis 1863 il est interdit aux banques des Etats-Unis d'avoir des immeubles autres que ceux de leurs bureaux ou ceux qui leur sont donnés en garantie de dettes ; une disposition analogue existe en Suisse. Cependant la Banque d'Autriche est expressément autorisée à faire des prêts hypothécaires.

(2) C'est le cas aux Etats-Unis depuis 1863.

(3) C'est le cas au Japon (V. François, Les banques d'émission au Japon, *Journ. des Econ.*, 1891.1.85) et en Suisse depuis la loi du 8 mars 1881 qui a substitué une réglementation sévère à la liberté d'émission. V. Blondel, *op. cit.*, et Viallate, Les banques d'émission en Suisse, *Journ. des Econ.*, 1896.2.192.

rieure aux résultats du système de la liberté. Mais cette sécurité est encore bien insuffisante, et les mesures qu'on a proposées, ont moins d'efficacité qu'on pourrait croire.

86. — La règle des trois signatures par exemple a été très discutée. Elle offre une garantie précieuse pour les effets douteux, mais elle a aussi pour résultat d'écarter des banques d'émission le meilleur papier de commerce. Un effet, qui porte une ou deux signatures de premier ordre ne s'assujettira pas aux frais supplémentaires d'une troisième signature; il ira se faire escompter à une banque ordinaire d'escompte (1).

87. — L'idée de proportionner la circulation à l'encaisse, quelque juste qu'elle paraisse en théorie, est d'une application quasi-impossible. Comment fixer raisonnablement tel rapport plutôt que tel autre? On a proposé autrefois le chiffre de $1/3$, et ce chiffre avait pour certains économistes la valeur d'un véritable dogme. En réalité, il n'en est rien, et on ne peut fixer *a priori* le rapport légal à établir, parce que ce rapport varie nécessairement avec chaque banque. Plus une banque est importante, plus elle est exposée à de grandes demandes d'espèces pour l'apurement des comptes

(1) On peut regretter à ce point de vue que le législateur de 1897 n'ait pas supprimé l'exigence de la 3^e signature pour la Banque de France; il y avait eu pour la réforme une imposante minorité à la Chambre: 254 voix contre 305 (*Rev. d'éc. polit.*, chroniq. législative, 1897, 751). Depuis longtemps la Banque d'Angleterre escompte sans inconvénients des effets à deux signatures.

du monde entier, et plus son encaisse doit être considérable. Au contraire les banques, qui n'ont qu'une clientèle locale, sont à l'abri de ces à-coups, et peuvent avoir une circulation très supérieure à leur encaisse (1).

88. — Obliger les banques à consigner un cautionnement égal ou proportionnel au chiffre de leur émission, est un système qui a l'inconvénient d'immobiliser trop complètement leurs ressources. Il est propre à provoquer des suspensions de paiement après lesquelles il faudra distribuer aux porteurs le cautionnement. Ce sera le plus souvent pour les porteurs un simple retard ; mais cela peut suffire à provoquer des faillites. Insuffisant comme sécurité (2) ce système ne l'est pas moins au point de vue du développement de la circulation. Les fonds déposés par les banques en cautionnement sont généralement si peu productifs pour elles, qu'elles préfèrent renoncer à l'émission et employer leurs ressources à des opérations plus fructueuses. C'est

(1) Le chiffre légal de $\frac{1}{3}$ est celui des banques coloniales françaises (G. Michel, *Le passé et l'avenir des banques coloniales. Econ. fr.*, 1898. 1.519), des banques de Belgique et d'Espagne. Le chiffre légal est de 40 0/0 en Hollande, de 48 0/0 en Italie, de 50 0/0 en Russie, et au delà de 600 millions de roubles en billets de 100 0/0.

(2) Le plus souvent le cautionnement consiste en fonds publics de l'Etat où est située la Banque ; c'est même souvent une mesure financière prise par l'Etat, pour soutenir le cours de ses rentes. Dans cette hypothèse la sécurité des porteurs est encore plus menacée. Surviene une crise, les fonds de l'Etat seront eux-mêmes dépréciés, et la nécessité de réaliser de suite tout le cautionnement des banques, en jetant sur le marché un nombre considérable de titres, accentuera encore la dépréciation et diminuera la valeur du cautionnement.

ainsi qu'aux États-Unis le chiffre de la circulation décroît progressivement (1). Ce système présente toutefois la possibilité d'une combinaison avantageuse. Si toutes les banques déposent le même cautionnement préalable à l'émission entre les mains du Trésor, des billets peuvent être fabriqués par l'État et remis aux banques. On réalisera ainsi l'unité du billet de banque combinée avec la multiplicité des banques. C'est ce qui a lieu, notamment aux États-Unis.

89. — L'idée de réserver la faculté d'émission aux banques qui ont un certain capital peut être bonne en elle-même. Mais, ou bien ce capital sera peu élevé, et alors la règle n'aura pas grande efficacité ; ou bien il sera très élevé, et on se rapprochera alors du système des banques en nombre limité.

90. — Les garanties que la réglementation peut apporter à l'émission sont donc insuffisantes, ou bien elles font obstacle à ses bons résultats. Ce n'est pas tout : le système des banques réglementées en nombre illimité encourt d'autre part une sérieuse critique qu'il partage d'ailleurs avec celui de la liberté d'émission. Ces deux systèmes arrivent à émietter l'émission entre un trop grand nombre de banques. De même qu'un grand navire résiste mieux à une tempête qu'une simple barque de pêche, de même la solidité d'une banque d'émission est en raison directe de son importance. En effet, si par

(1) V. A. Raffalovitch, *Journ. des Econ.*, 1895.2.425. D'autres causes d'ailleurs concourent à cette diminution de la circulation.

suite d'une crise, tous les porteurs de billets se précipitent à la fois aux guichets de remboursement, une banque de peu d'importance verra son encaisse métallique rapidement épuisée, et, pour peu que cette encaisse soit inférieure au montant total de l'émission (c'est le cas normal, et le cas le plus fréquent), elle sera acculée à la faillite. Tout autre serait la situation d'une grande banque, comme par exemple la Banque de France. L'encaisse métallique est énorme : on a beau payer à guichet ouvert, le temps matériel, nécessaire pour l'épuiser, est assez long, pour que la Banque ait le temps de recouvrer les effets de son portefeuille ; et si, malgré l'ouverture prolongée et permanente des guichets, la panique du public persiste, la Banque pourra néanmoins, par la réalisation de son portefeuille, rembourser toute sa circulation. L'histoire confirme cette manière de voir. Aux États-Unis, où les banques d'émission sont innombrables, on a pu voir à chaque crise ces banques succomber par séries toutes à la fois. La Banque de France a résisté victorieusement à des crises autrement plus graves, notamment à celle de 1870. De l'inconvénient qui résulte ainsi de l'émission de billets, il faut conclure, d'abord que le système des banques en nombre limité sera supérieur à ceux que nous venons d'étudier, et ensuite que ce système sera lui-même inférieur à celui de la banque d'émission unique.

91. — c) *Banques réglementées en nombre limité.* —

Dans ce système la faculté d'émission constitue un privilège. Ce privilège est accordé exclusivement à quelques banques ; en revanche ces banques sont soumises à une réglementation légale.

92. — Pratiquement ce régime est toujours apparu comme transitoire entre la liberté d'émission et le monopole réservé à une banque unique ; comme un compromis entre un privilège qu'on accordait et le respect des droits acquis avant l'introduction de ce privilège. C'est précisément le régime qui a régné en France avant 1848 ; les banques provinciales, chacune dans leur ressort, partageaient le monopole d'émission avec la Banque de France. De même pour toute l'Angleterre, sauf Londres et une circonférence autour de Londres d'un rayon de 65 milles, le privilège d'émission est partagé entre la Banque d'Angleterre et les banques privées et joint stock banks, créées antérieurement au bill de 1841 (1). La même situation se présente encore aujourd'hui pour deux grands États récemment unifiés, l'Allemagne (2) et l'Italie (3). On a créé une « Banque de l'Empire d'Al-

(1) Ce bill, en même temps qu'il réglementait l'émission, voulait consacrer le système de la banque unique. Mais au lieu de racheter les banques existantes, on préféra laisser au temps le soin de les faire disparaître. Elles étaient près de 1000 en 1844 ; en 1895 on n'en comptait plus que 110.

(2) En Allemagne le gouvernement n'a pas hésité à employer la violence pour hâter la disparition des banques locales et l'avènement de la banque unique. V. Brocard, *op. cit.*, p. 158 et Helfferich, Le renouvellement du privilège de la Banque de l'Empire d'Allemagne. *Rev. polit. et parlem.*, t. XIX, p. 17.

(3) V. Panto, *Journ. Econ.*, 1893.2.3 : l'intervention de l'Etat dans les

lemagne » et une « Banque d'Italie », mais on a dû laisser subsister les banques locales préexistantes, en prohibant pour l'avenir la constitution de toute nouvelle banque d'émission.

93. — Bien que dans le passé il se présente ainsi comme transitoire, le système des banques réglementées en nombre limité comporte-t-il des avantages suffisants pour pouvoir être admis comme définitif?

94. — Il est certainement supérieur à tous ceux étudiés jusqu'à présent, parce qu'il centralise mieux la faculté d'émission. Pour la même raison nous avons déjà indiqué nos préférences pour la banque unique. Mais il faut exposer ici et discuter des arguments présentés en faveur de la pluralité des banques d'émission.

95. — On a dit d'abord (1) : une banque unique dans un grand pays « peut difficilement suffire à une œuvre aussi immense, aussi compliquée que l'entreprise générale des escomptes, des émissions et des comptes courants sur toute la surface du territoire ». Il y a là une erreur certaine. Quand on parle de banque unique, il faut s'entendre. C'est une expression abrégée qui signifie une banque qui est seule à émettre des billets. Mais cela ne veut pas dire du tout, comme l'auteur

banques d'émission en Italie et Fournier de Flaix, article dans *Journ. des Economistes*, janvier 1889, p. 207.

(1) De Lavergne, La Banque de France et les banques départementales, *Rev. des Deux-Mondes*, 15 avril 1864, p. 851.

semble se le figurer, une banque qui pratique seule l'escompte et les comptes courants. A côté de la banque d'émission il peut et il doit y avoir des banques libres qui accompliront toutes les opérations de banque et notamment l'escompte comme elles l'entendront. Le rôle de la banque d'émission est principalement d'émettre des billets ; les escomptes, comptes courants et dépôts ne sont pour elles que des occasions d'émission et non un but principal ; c'est là au contraire la fonction essentielle des autres banques. Parler de l'insuffisance de la banque d'émission, ce serait soutenir qu'une banque unique est impuissante à émettre suffisamment de billets. Or les faits se chargent de démentir cette proposition. La Banque de France par exemple a émis jusqu'à quatre milliards de billets ; et rien ne peut faire penser qu'elle ne pourrait pas en émettre davantage, si le besoin s'en faisait sentir. Il est à présumer d'ailleurs que dans l'avenir la circulation des billets de banque tendra plutôt à baisser qu'à augmenter.

96. — On a encore fait valoir contre le système de la banque unique, que la multiplicité des banques d'émission permettrait à ces banques de suivre avec plus de facilité les oscillations du taux de l'escompte et d'y conformer plus exactement leur émission ; et on a critiqué la fixité du taux de l'escompte pour tout un pays, telle qu'elle résulte de l'unité de banque d'émission.

Il s'agirait d'abord de savoir si la fixité du taux de l'escompte est un mal ou un bien, si elle n'est pas plus

avantageuse à la sécurité des relations commerciales et financières. Mais, même en supposant que ce soit un mal, l'argument a perdu aujourd'hui presque toute valeur, tellement toutes les places sont devenues solidaires les unes des autres. On nous objectera peut-être que nous commettons une confusion. On critique l'uniformité du taux de l'escompte dans l'espace ; mais on est d'accord pour l'approuver dans le temps. La confusion n'est qu'apparente. En effet unifier le taux de l'escompte dans l'espace a pour conséquence de l'unifier dans le temps, en le mettant à l'abri des fluctuations locales.

97. — *Banque unique.* — Le régime de la banque unique peut se présenter sous deux formes différentes ; l'une, qui constitue le pire des systèmes d'émission ; l'autre qui nous paraît au contraire le meilleur : la Banque d'Etat et la Banque privée privilégiée.

98. — La banque unique, banque d'Etat n'existe qu'en Russie depuis 1860 (1). L'Etat russe a fourni tout le capital de cette banque, et seul il en a l'administration ; les billets de banque ont cours forcé. Cette Banque de Russie apparaît plutôt comme un rouage de la trésorerie russe, chargé de la circulation d'un papier-monnaie, que comme une banque commerciale. Les billets russes sont d'ailleurs dépréciés de 33 à 34 0/0.

99. — A défaut d'exemple pratique pour recom-

(1) En Suède il existe depuis 1668 une banque d'Etat ; mais depuis 1830 elle n'a plus le monopole de l'émission.

mander la banque d'Etat, l'école socialiste (1) a fait valoir de nombreuses considérations théoriques.

La Banque, a-t-on dit, en émettant des billets fait un emprunt au public ; avec cet argent ainsi emprunté elle fait l'escompte, elle prête au public. C'est donc le public, qui au fond joue le rôle de prêteur et d'emprunteur qui se fait crédit à lui-même ; et c'est la banque simple intermédiaire qui retire tout le bénéfice de l'opération ! Ce devrait être au moins l'Etat.

Il est facile de réfuter ce sophisme : la banque n'est pas un simple intermédiaire. Elle interpose entre les particuliers son propre crédit, sa garantie personnelle. Le porteur d'un effet à escompter ne trouve pas dans le public le crédit absolu dont il a besoin ; sans cela il ferait circuler son effet comme un billet de banque. C'est précisément parce que le public ne veut pas accepter son effet pour argent comptant, qu'il vient à la banque l'échanger contre un billet. Cette substitution d'un effet qui inspire une confiance générale à un effet qui ne pouvait circuler, constitue un service qui est payé par l'escompte. Quant au crédit gratuit que le public fait à la Banque, il faut croire qu'il y trouve son avantage, puisqu'il le fait volontairement.

On a encore mis en avant les dividendes énormes distribués aux actionnaires de la Banque, et on a traité ces actionnaires de parasites. Le capital de la Banque

(1) Débats parl. en 1897 *passim* et Viviani, Le renouvellement du privilège de la Banque de France, *Revue socialiste*, 1897. 1. 385 et 529.

de France, 182 millions, est absolument insignifiant comme garantie d'une circulation de 4 milliards. Le vrai gage de la circulation, c'est le portefeuille. Si donc on supprimait le capital, en remboursant aux actionnaires actuels ces 182 millions, il n'y aurait plus ces parasites à rémunérer et on pourrait pour le plus grand profit du public abaisser le taux de l'escompte. L'État, pour trouver 182 millions, n'a qu'à prendre l'argent des caisses d'épargne, qui lui se contentera de 3 0/0 d'intérêts.

Il faut tout d'abord, bien qu'il soit répugnant de discuter cet argument de jalousie, faire justice de l'exagération des dividendes distribués aux actionnaires. On a cité des chiffres fantastiques de 16 à 18 0/0. Mais il faut s'entendre sur le capital à qui les dividendes sont attribués. Les socialistes ont bien soin de faire leurs calculs sur le capital originaire, le capital nominal. Depuis 1800 cependant les actions de la banque ont monté, car la valeur de l'argent n'a cessé de décroître. Le capital actuel, au taux actuel des actions a au moins sextuplé de valeur ; et par rapport à lui les dividendes sont d'environ 3 0/0, 3.60 0/0 disait à la Chambre M. Cochery (1). Vouloir exproprier les actionnaires actuels, moyennant 182 millions, ce serait leur voler la plus-value de leur capital pendant un siècle. Mais, dira-t-on, cette plus-value est exagérée. *L'Economiste*

(1) *Rev. d'écon. pol.*, chronique législative, 1897, 749.

français du 12 octobre 1895 contient une réponse très ingénieuse et très juste, faite à la Société d'économie politique de Paris par M. Neymarck : « Le rentier, qui en 1864, au lieu d'acheter une action de la Banque de France à 3,595, aurait acquis de la rente 3 0/0 au plus haut cours de cette année, soit 67, 70, aurait eu près de 145 francs de rente, qui vaudraient tout près de 5.000 francs ; son capital se serait accru de 1.400 fr. et son revenu serait supérieur à celui que lui donne son action de la Banque de France. »

Voilà pour l'exagération des dividendes. D'autre part il est complètement faux de penser que les dividendes, quels qu'ils soient, aient une influence quelconque sur le taux de l'escompte. Ce qui règle le taux de l'escompte, c'est la loi de l'offre et de la demande, et non le caprice de la Banque. Celle-ci est tenue de la maintenir à un certain niveau pour défendre son encaisse. Enfin, en pratique, l'escompte de la Banque de France a toujours été au-dessous du taux moyen sur les autres grandes places de l'Europe. Voici les chiffres présentés à la Chambre en 1891 (1), par le ministre des finances : Allemagne, 3,80 ; Angleterre, 3,40 ; France, 3,03.

100. — Les supériorités qu'on veut bien imaginer au profit de la banque d'État, vis-à-vis de la banque

(1) *Rev. d'éc. pol.*, chronique législative, par Gide, 1891, 290. Sur la comparaison du taux de l'escompte des grandes banques en Europe. V. le tableau annexe E, p. 252 de la thèse de P. Loubet, *La Banque de France et l'escompte*, Paris, 1900.

privée sont donc absolument chimériques. Il est facile, au contraire, de voir quels en seraient les inconvénients.

101. — En cas de crise, lorsque l'argent devient rare, le public se précipite à la Banque pour s'en procurer en présentant un grand nombre d'effets à l'escompte et de billets au remboursement. Ces deux tendances auraient tôt fait de compromettre l'encaisse métallique. Pour la défendre, le moyen le plus efficace est pour la Banque de serrer l'écrou, c'est-à-dire d'augmenter le taux de l'escompte. On comprend que cette mesure raréfie les sorties, et permet, grâce aux rentrées quotidiennes de fortifier l'encaisse. Mais elle a aussi pour conséquence de priver les commerçants de crédit juste au moment où ils en auraient le plus besoin, et d'entraîner ainsi quelques faillites. Si on avait affaire à une banque d'État, dont l'administration soit dans la main du gouvernement, on voit quelle serait la situation en temps de crise ; les discussions politiques à propos d'une mesure urgente et de salut public comme celle de serrer l'écrou, risqueraient de retarder une solution, ou même de l'empêcher tout à fait. La sécurité de la banque et celle de la circulation se trouveraient compromises.

L'ingérence de la politique dans l'administration de la Banque serait même à redouter en dehors des périodes de crise, en ce qui concerne le choix des effets à l'escompte ; et aussi en ce qui touche la participation que l'on exigeait de la banque à tous les projets quel-

conques de réformes. Une circonstance peut donner une idée des convoitises qu'exciterait notamment en France une banque d'État, et des sollicitations plus ou moins impérieuses dont elle serait l'objet, c'est l'ardeur, l'avidité qu'ont montrée les députés à se disputer le bénéfice de la redevance qu'on exigea de la Banque en 1897. M. Maurice Lebon a fait très finement ressortir l'argument qu'un pareil état d'esprit fournissait contre le système de la Banque d'État (1).

102. — Il y a surtout un danger, auquel sont plus particulièrement exposées les banques d'État, et qui à lui seul devrait les faire écarter ; c'est la tendance des gouvernements à puiser sans mesure dans la caisse de la banque. Les emprunts ainsi faits par un État à une banque sont bien garantis par les ressources générales de l'État ; mais ce n'est pas là une valeur disponible qui puisse assurer le remboursement à vue des billets (2). De là des crises ; et quelquefois les choses vont si loin que, pour empêcher la faillite, on est obligé de décréter le cours forcé. Le billet de banque cesse alors d'être un effet de commerce, un titre de crédit et devient un papier-monnaie rapidement déprécié.

(1) *Rev. d'éc. pol.*, chronique législative, 1897, 753.

(2) Lorsque la banque prête à l'État une somme égale à son capital et à ses réserves, elle prive sa circulation d'un fonds de garantie. Mais il n'y a encore que demi-mal si le portefeuille est très bien composé. Au contraire tout est perdu si la banque prête en outre à l'État partie soit de ses dépôts à vue, soit des sommes procurées par l'émission. Elle est alors à la merci de la première crise.

C'est la situation en Russie : la dette de l'État russe envers la Banque est de 1121 millions de roubles, tandis que le portefeuille atteint seulement 102 millions ; aussi le billet perd 33 0/0.

Il est bien évident que la résistance de la banque aux exigences de l'État est en raison directe de son indépendance. Quand la Banque n'est elle-même qu'une administration de l'État, sa résistance est nulle. Même, si en fait, un État s'abstenait de tout emprunt vis-à-vis de sa banque, le public, sachant qu'il n'y a à cette situation favorable d'autre garantie que la sagesse du gouvernement, restera méfiant et avec grande raison.

En fait, les gouvernements, quelles que soient leurs bonnes intentions, finissent toujours par succomber à la tentation. L'histoire de la Banque d'Autriche en fournit un exemple tout à fait instructif. Il s'agit d'une banque privée, qui n'avait guère mieux su se défendre qu'une banque d'État. En 1848, grâce aux emprunts de l'État, l'encaisse métallique était devenue si faible par rapport à la circulation, qu'il fallut décréter le cours forcé. Les billets perdirent alors 50 0/0. Pour calmer l'opinion, le gouvernement autrichien s'engagea solennellement à ne plus jamais emprunter à la banque. Peu après, à raison de la complication de la question italienne, un nouvel emprunt de 200 millions de florins était négocié ; et l'Autriche eut encore recours à la banque en 1866. La conclusion, c'est que, pour qu'une banque soit à l'abri des exigences excessives des États, il

faut non seulement que ce soit une banque privée, mais encore qu'à raison de la législation ou de ses statuts, elle ne se trouve pas dans une situation trop dépendante de l'État ; il faut que ses actionnaires aient assez d'autorité et de pouvoir pour opposer un refus aux demandes du gouvernement. Loin d'apparaître comme des parasites, les actionnaires sont la sauvegarde de l'indépendance de la Banque envers l'État.

103. — Enfin il y a une dernière considération qui rend indispensable cette indépendance. La Banque unique doit être un trésor de guerre. Son crédit doit en temps de guerre venir en aide à celui de l'État. Pour que cela soit possible, pour que l'État puisse s'appuyer sur la banque, il faut évidemment que la banque soit distincte de lui-même.

104. — La meilleure organisation pour l'émission des billets de banque consiste donc à en réserver la faculté à une banque unique, qui sera une banque privée aussi indépendante de l'État que possible.

105. — Cette banque devra-t-elle être laissée entièrement libre, ou serait-il préférable de lui imposer une certaine réglementation ?

106. — Deux procédés de réglementation ont été pratiqués. On les désigne sous le nom de « bankig » et de « currency principle ».

107. — Dans la première conception, on remarque que l'émission n'est que le corollaire de l'escompte. On n'imposera aucune règle à l'émission ; l'État s'en remet

à la sagesse de la Banque, qui proportionnera elle-même son émission à ses besoins pour l'escompte. C'est un régime tout à fait libéral ; tout au plus peut-il comporter quelques règles générales destinées à assurer à la Banque une direction générale prudente ; mais ces règles n'influeront sur l'émission qu'indirectement, en ce qu'elles peuvent influencer sur l'escompte.

Ce système fut adopté pour la Banque de France jusqu'en 1870 (1). On fixa alors un maximum de 1800 millions à l'émission des billets. Cette limite plusieurs fois reculée est aujourd'hui de 5 milliards en vertu de l'article 13 de la loi du 17 novembre 1897. Cette mesure avait pour but d'assurer au public que les billets de banque, malgré le cours forcé, ne seraient pas émis avec exagération et ne devenaient pas un simple papier-monnaie. Logiquement donc le maximum d'émission aurait dû disparaître avec le cours forcé, c'est-à-dire en janvier 1878. En fait le maximum n'a jamais été atteint ; chaque fois que le chiffre de la circulation s'en rapprochait, on n'a pas hésité à le reculer. Cette règle du maximum d'émission ne constitue pas une véritable entorse au *banking principle*. En effet l'émission dans la limite des 5 milliards reste absolument libre ; la Banque de France aurait le droit d'émettre 5 milliards de billets avec une encaisse de zéro. Le gouvernement s'en remet donc absolument à sa sagesse.

(1) De 1848 à 1850 il y eut aussi en même temps que le cours forcé un maximum fixé à l'émission. Le cours forcé et le maximum disparurent en même temps avec la loi du 6 février 1850.

Le maximum d'émission est donc complètement inutile (1) ; il est illogique puisqu'il n'a été introduit qu'en raison du cours forcé et que le cours forcé a disparu (2). Il pourrait même être nuisible. En temps de crise, si l'on avait besoin de faire largement appel au crédit de la Banque, celle-ci ne pourrait pas développer librement sa circulation. Il faudrait faire une loi pour reculer ou supprimer le maximum ; et, outre la perte de temps, cela aurait pour inconvénient de révéler au gros public la gravité de la situation financière et de provoquer peut-être une panique.

108. — D'après une autre conception (currency principle) la banque unique d'émission est avant tout le régulateur de la circulation. La loi réglemente directement les conditions de l'émission, en fixant une fois pour toutes le rapport qui doit exister entre l'encaisse et la circulation.

Ce système existe en Autriche et en Allemagne ; mais l'exemple le plus illustre est fourni par l'organisation de la Banque d'Angleterre (3), telle qu'elle résulte du bill de sir R. Pal en 1844. D'après cet acte, la Banque ne peut émettre aucun billet qui ne corresponde à une

(1) Gide, *Rev. d'Econ. polit.*, chroniq. lég., 1891.290. Cf. Fournier de Flaix, Les conditions de la prorogation du privilège de la Banque de France, *Rev. polit. et parl.*, t. XI, p. 52.

(2) Rochaix, Le cinquième milliard de la Banque de France, *Rev. polit. et parl.*, t. XII, p. 59.

(3) Ces banques, si elles n'ont pas le monopole d'émission, ont en fait l'importance de banques uniques.

encaisse égale composée au moins de $\frac{4}{5}$ en or. Par exception est autorisée une circulation à découvert de 14 millions de liv. sterl. Cette somme correspondait à la créance de la Banque contre l'État.

Ce système ne semble pas devoir être approuvé. Il renferme une contradiction. En effet si l'on admet que, pour donner une sécurité absolue aux porteurs de billets, l'équivalence de l'encaisse, et de la circulation est nécessaire, alors il faut aller jusqu'au bout de la théorie « bullioniste », et on ne peut expliquer l'autorisation d'une certaine circulation à découvert. A moins d'aller jusqu'à prohiber toute circulation à découvert, jusqu'à retourner au système des banques du moyen âge, il faut reconnaître que le billet de banque doit rester pour la Banque un moyen au moins éventuel de crédit ; qu'il peut dans une certaine mesure être émis sans encaisse correspondante. Mais l'appréciation de cette mesure doit être abandonnée à la Banque, qui est seule compétente en ces matières ; elle ne pourrait d'ailleurs être fixée par une disposition législative parce qu'elle varie à chaque instant avec le cours du change et la situation financière ou politique. Difficulté technique d'apprécier le rapport entre l'encaisse et la circulation, et instabilité de ce rapport, voilà les deux raisons qui rendent illusoire ou funeste toute réglementation légale à ce sujet.

Non seulement l'organisation de la Banque d'Angleterre est illogique, puisque partant de l'idée « bullio-

niste », elle admet cependant une certaine circulation à découvert, mais encore elle produit des conséquences de fait extrêmement fâcheuses. Elle aboutit en effet en temps de crise à augmenter la panique du public, qui peut prévoir exactement le moment où la Banque sera contrainte de refuser tout crédit. C'est ce qui s'est produit déjà à trois reprises, en 1847, 1857 et 1866. Ce qui prouve bien que ces crises avaient été, sinon provoquées, du moins exagérées par l'organisation vicieuse de la banque, c'est que en 1857 et en 1866, lorsque le public apprit qu'on avait suspendu l'application du bill de 1844, la crise se calma d'elle-même, si bien que la Banque n'eut pas à se prévaloir en fait de cet expédient législatif, en émettant des billets au delà du maximum.

109. — Entre les deux théories pour organiser la banque privée unique nous conclurons donc en faveur du « banking principle » absolu. L'État doit laisser la Banque complètement maîtresse de son émission. Cette liberté est rendue possible précisément parce qu'il s'agit d'une banque unique (1). Cette banque en raison de son importance présentera toute garantie de sagesse et offrira aux crises une grande résistance ; en raison de son caractère privé et de son indépendance elle sera à

(1) Quand nous avons parlé de banques en nombre illimité, nous avons conclu au contraire à ce qu'on leur impose une réglementation, qui, si elle n'est pas toujours efficace, empêchera du moins les plus grosses imprudences. En arrivant aux banques en nombre limité, nous avons déjà indiqué qu'en raison de leur importance on pouvait les laisser plus libres.

l'abri des exactions du gouvernement et des émissions de complaisance.

110. — Le « banking principle », avons-nous dit, ne fait pas obstacle à une réglementation, en ce qui concerne l'administration générale de la banque. Quelle doit être cette réglementation ? L'incompétence technique de l'État et la sagesse d'une banque unique la rendent à peu près inutile. Une seule règle (1) nous paraît, en raison de son importance, devoir être formulée. La Banque de France d'ailleurs s'y est conformée depuis longtemps ; aucun intérêt ne doit être servi aux dépôts à vue. La banque pourra alors ne pas placer cet argent ; elle le conservera tel quel, et sera ainsi toujours en mesure de rembourser le montant intégral des dépôts. La Banque évite ainsi le cumul des risques résultant de l'émission avec ceux résultant des dépôts à vue. La proportion générale de l'encaisse aux demandes possibles de remboursement à vue (billets ou dépôts) se trouvera augmentée. Enfin nous avons vu que la seule augmentation de l'encaisse, par elle-même et indépendamment de tout rapport constitue un élément de sécurité. Le temps matériel nécessaire pour l'épuiser permettrait à la Banque de réaliser ses autres ressources.

Dira-t-on que priver les dépôts à vue de la Banque de tout intérêt, c'est revenir en arrière, aux banques du moyen âge ? On peut répondre que les personnes,

(1) Je ne parle pas de la publicité des bilans, parce que c'est une règle passée dans les usages de toutes banques.

désireuses de déposer leurs fonds à vue et moyennant un intérêt, n'auront qu'à s'adresser à une autre banque. Notre règle aura pour résultat une division du travail entre la banque unique, qui est et doit rester avant tout une banque d'émission, qui ne fera appel au crédit que par l'émission, et les autres banques, qui seront des banques de crédit, pratiquant toutes les opérations de crédit, y compris les dépôts à vue et à intérêt. D'ailleurs l'idée des banques du moyen âge, qui gardaient dans leurs caves tout l'or de leurs dépôts, n'était pas en elle-même si absurde qu'on le prétend. Elle répondait alors à un besoin de sécurité chez le public. Ce besoin n'a pas disparu de nos jours ; beaucoup de personnes préfèrent au faible intérêt servi pour les dépôts à vue par le *Crédit Lyonnais* ou la *Société Générale*, la sécurité plus grande qui résulte d'un dépôt à la Banque de France ; c'est si vrai que le chiffre de ces dépôts à la Banque de France ne fait que s'accroître.

Cet état de choses engendre une conséquence tout à fait remarquable. En temps de crise les déposants retirent leurs fonds des banques ordinaires et viennent pour plus de sûreté les déposer à la Banque de France. L'encaisse de celle-ci se trouve ainsi considérablement augmentée ; la Banque peut plus facilement émettre une grande quantité de billets qui lui serviront au besoin à escompter le portefeuille de telle ou telle banque en détresse. La Banque unique, grâce à cet afflux de dépôts en temps de crise, peut être la sauvegarde des

banques ordinaires. Ce rôle protecteur a été joué maintes fois par les Banques de France et d'Angleterre, et certainement le fait par ces grandes banques de ne servir aucun intérêt à leurs dépôts y a puissamment contribué. Il y a donc là une règle tout à fait heureuse.

111. — Si avantageux que soit pour le public le monopole d'émission aux mains d'une banque privée, il n'en constitue pas moins pour l'établissement qui en est investi, un privilège. La valeur de ce privilège est d'ailleurs très variable ; elle varie suivant l'activité de la Banque ; elle atteint son maximum en temps de crise, au moment même où la Banque rend le plus de services. On a proposé de stipuler de la banque d'émission divers avantages pour l'État, qui constituassent, pour ainsi dire, le paiement, la rançon du privilège. À côté de ces avantages directs, il y en a d'indirects qui ne sont pas négligeables.

112. — Le système, qui paraît au premier abord le plus simple et le plus pratique, consiste dans l'attribution à l'État d'une partie des bénéfices au-dessus d'un certain chiffre. C'est ainsi par exemple que la loi du 14 mars 1875 qui a organisé la Banque de l'Empire d'Allemagne réserve à l'État la moitié des bénéfices au delà d'un revenu de 8 0/0 pour les actionnaires.

C'est là une conception un peu trop simpliste. Il ne faut pas oublier que le privilège consiste seulement dans l'émission, et non dans l'ensemble des opérations de banque. Il y aurait donc lieu de distinguer dans les

bénéfices de chaque exercice la part qui résulte du privilège d'émission ; c'est seulement sur elle que l'État peut avoir la prétention de prélever une quote part. Le calcul qui déterminerait aussi le bénéfice exact résultant du privilège d'émission serait extrêmement difficile ; il devrait en effet tenir compte de plusieurs éléments, les uns quasi-impossibles à estimer, comme la réclame résultant à la Banque de son monopole, les autres essentiellement variables, comme l'excédent de la circulation fiduciaire sur l'encaisse, qui constitue vraiment la circulation productive (1). Le seul moyen de résoudre pratiquement la difficulté serait de conclure un forfait, attribuant à l'État un tant pour cent des bénéfices, qui serait légalement présumé représenter le profit du monopole.

Cette solution, qu'on veuille bien le remarquer, ne ressemble en rien à celle de la loi allemande. D'abord elle ne conduit pas aux mêmes résultats pratiques, puisqu'avec elle l'État toucherait toujours une part des bénéfices, quels qu'ils soient ; mais surtout l'esprit en est tout différent. La loi allemande semble en effet s'inspirer non point d'un calcul équitable, mais d'un sentiment de jalousie contre les actionnaires ; elle restreint leurs chances de gain par une sorte de confisca-

(1). Sur ce qu'il faut entendre par circulation productive en réalité, V. Courcelle-Seneuil, *op. cit.*, p. 219 ; et par circulation productive au sens de la loi française, Brouilhet, *Le nouveau régime de la Banque de France*. Paris, 1899, p. 31.

tion. Ce qui le prouve, c'est le quantum exagéré, la moitié, ce qui est certainement supérieur (1) à la part des bénéfices, qui provient de l'émission. Et cependant la loi reconnaît bien que l'État n'a aucun droit aux bénéfices puisque rien ne lui est attribué jusqu'à 80/0 pour les actionnaires (2). Pour la France la loi du 17 novembre 1897 a établi au profit de l'État une redevance bien plus modérée, qui constitue nettement l'estimation à forfait, dont nous parlions ; la banque devra une redevance égale au 1/8 du taux de l'escompte multiplié par le chiffre de la circulation productive au sens légal de ce mot.

113. — On a encore proposé de frapper d'un impôt la circulation de la banque, quand le taux de l'escompte dépasse un certain chiffre. Cette règle peut être envisagée à deux points de vue : on peut y voir ou bien un moyen indirect d'empêcher la Banque de trop élever le taux de l'escompte, ou bien une mesure fiscale frappant d'un impôt un bénéfice exceptionnel réalisé par la banque. Le seul fait que nous signalions ici cette question fait pressentir nos préférences pour la seconde interprétation. L'élévation du taux de l'escompte ne dépend pas du caprice de la Banque, mais de la loi de l'offre et de la demande ; c'est même souvent une me-

(1) Helfferich, *op. cit.*, p. 28. V. cep. Leroy-Beaulieu, *Soc. des fn.*, I, p. 106.

(2) On objectera peut-être que c'est là une faveur pour les actionnaires. Ce point de vue serait inconciliable avec l'exagération de la redevance.

sure indispensable pour sauvegarder l'encaisse et la sécurité de la circulation, et alors cette mesure a pour effet non pas d'user du privilège d'émission, mais au contraire de restreindre la circulation à découvert. Mais, quel que soit le but poursuivi, l'élévation du taux de l'escompte a pour résultat accessoire, involontaire, un bénéfice considérable réalisé sur le commerce à l'occasion d'une crise. Ce bénéfice, non recherché par la Banque, devrait être réparti entre les clients sur lesquels il a été prélevé. Cette répartition serait extrêmement compliquée et difficile, et ne donnerait à chaque ayant droit qu'une somme minime et tardive. La seule solution, c'est de substituer l'État à ces ayants droit ; on ne peut lui attribuer la totalité du bénéfice, parce que la Banque a couru un certain risque ; on partagera donc le bénéfice, entre l'État et la Banque. C'est la solution qu'a consacrée pour la Banque de France l'article 12 de la loi de 1897. Au cas où le taux de l'escompte dépasse 5 0/0, les produits résultant de cette élévation sont partagés : $\frac{1}{4}$ à la réserve de la banque et $\frac{3}{4}$ pour l'État. Quelque équitable que paraisse ce système qui enlève à la Banque le bénéfice éventuel involontaire résultant de l'élévation du taux de l'escompte, il faut remarquer que les banques d'escompte ordinaires toucheront l'intégralité de ce bénéfice. En échange de son monopole, c'est donc bien une redevance que paie la banque d'émission à l'État.

114. — Le troisième avantage qu'on exige parfois

d'une banque unique d'émission consiste dans un prêt consenti par elle à l'État, à un intérêt très faible, ou même gratuitement. C'est là une entorse au principe d'après lequel les fonds de la Banque doivent toujours être facilement réalisables. C'est cependant une pratique très suivie. Au moment de la concession ou du renouvellement du privilège, le gouvernement trouve si commode de toucher ainsi une grosse somme sans avoir à en payer les intérêts, qu'il résiste rarement à la tentation (1). Les Banques de leur côté consentent volontiers ces avances parce qu'elles sont pour elles le gage que leur privilège sera indéfiniment renouvelé. Au moment de l'expiration l'État se trouvera dans l'alternative ou de renouveler le privilège ou de rembourser d'un coup toutes les sommes successivement empruntées, depuis longtemps dépensées et dont il a presque perdu le souvenir.

115. — Enfin l'État peut percevoir un impôt sur la circulation des billets. En France, cet impôt n'est que l'application du droit commun, puisque tous les effets de commerce sont imposés. L'impôt 0 fr. 05 0/0 est perçu sur la moyenne des billets en circulation pendant

(1) C'est ainsi qu'en France la loi du 10 juin 1857 stipulait une avance à l'État de 60 millions à 3 0/0. A cette date le taux normal était bien plus élevé. Le traité du 29 mai 1878, conclu à l'occasion des droits de timbre, contenait une nouvelle avance de 60 millions à 1 0/0. Enfin d'après la loi du 17 novembre 1897, ces deux prêts deviennent entièrement gratuits, jusqu'en 1920, et on consent une nouvelle avance gratuite de 40 millions.

l'année ; mais pour la partie des billets correspondant à la circulation improductive (1), ce droit est réduit à 0, 02 0/0 (loi du 22 décembre 1878). Cet impôt rapporte annuellement au Trésor un peu plus d'un million.

116. — Les profits indirects consistent pour les États à stipuler de la Banque un certain nombre de services gratuits. L'État est le client de la Banque ; elle lui consent des prix de faveur qui vont jusqu'à la gratuité. On a même tenté de remettre à la Banque l'administration de toute comptabilité de l'État ; c'est en gros le système qui a prévalu en Allemagne. En France on avait proposé l'absorption par la Banque des trésoreries générales. Cette idée n'a heureusement pas prévalu ; elle aurait abouti à une fâcheuse confusion entre l'État et la Banque, entre le crédit de l'un et celui de l'autre. Elle apparaissait même à beaucoup d'esprits comme un acheminement vers la banque d'État. Le système auquel s'est arrêtée la loi de 1897 peut être ainsi résumé : la Banque de France continuera gratuitement à recevoir tous les dépôts, à faire tous les virements entre les agents comptables du Trésor (le mouvement de fonds annuel dépasse 6 milliards) soit à Paris, soit dans les succursales, soit dans les bureaux auxiliaires (soit dans 317 villes). En outre et toujours gratuitement la Banque se charge du paiement des coupons de rentes françaises, et l'émission éventuelle, de nouvelles rentes ou valeurs du Tré-

(1) Sur le sens légal de l'expression, V. Brouilhet, *op. cit.*, p. 32.

sor ; elle se charge encore du trébuchage et du transport à Paris des pièces d'or légères, en échange desquelles la Monnaie lui en remettra de neuves.

117. — Enfin la loi de 1897 a imaginé en faveur de l'État un avantage indirect tout à fait curieux, et qui, à notre connaissance tout au moins, n'a jamais été prévu dans aucune législation. Le Trésor se substitue à la Banque pour le remboursement de tous les billets ancien type à impression noire (1), et il se fait remettre par elle une somme de 6.800.000 francs égale au montant de ces billets. L'avantage pour le Trésor résulte de ce qu'il est infiniment probable que ces billets ont été détruits et ne lui seront jamais représentés. C'est là une solution tout à fait digne d'approbation. La Banque avait reçu des valeurs correspondant au montant des billets lorsqu'elle les avait émis ; ces billets étant perdus, elle se trouvait réaliser un bénéfice sans cause aux dépens du public ; ce bénéfice fera retour au public par l'intermédiaire de l'État.

118. — CONCLUSION. — Pour assurer une bonne circulation du billet de banque, le système qui paraît le meilleur est celui de la banque unique d'émission, établissement privé, aussi indépendant que possible de l'État. Cet établissement ne devra pas être assujéti à une réglementation, parce que l'État ne serait pas compétent pour la formuler et que le commerce de banque

(1) Ce type de billet a été supprimé en 1863. V. Delassalle, *Le privilège de la Banque de France, Réforme sociale*, XXIII, p. 286.

et l'émission ne peuvent être enfermés dans des préceptes fixes. Tout au plus pourrait-on interdire à la banque de payer aucun intérêt pour ses dépôts à vue.

Non seulement ce système paraît être le meilleur pour garantir la sécurité de la circulation ; mais en outre il présente pour l'État des avantages fiscaux importants. Ces avantages sont plus considérables que dans tous les autres systèmes d'émission, celui de la banque d'État excepté ; mais nous avons dû rejeter ce système pour d'autres raisons.

119. — Il nous reste en terminant à indiquer l'évolution que subit le billet de banque en raison précisément de la grande puissance financière de la banque unique, et du rôle que cette puissance la conduit à jouer (1). Cette banque cesse peu à peu, en temps normal tout au moins, d'être une banque de crédit, l'émission à découvert des billets se restreint de plus en plus (2). Le billet devient de plus en plus le signe d'espèces métalliques déposées à la banque. La banque apparaît comme le centre de la circulation générale. Les encaissements, les paiements, les virements, les compensations absorbent son activité ; elle joue le rôle d'un « clearing-house ». C'est une transformation à laquelle nous font assister les Banques de France et d'Angleterre.

(1) Leroy-Beaulieu, La véritable fonction de la Banque de France et des grandes banques nationales, *Econ. fr.*, 1897. 1. 769.

(2) Pour la Banque de France il y a une légère réaction depuis quatre ans.

La Banque n'escompte pour ainsi dire les effets que pour les encaisser ; l'échéance moyenne de ceux de la Banque de France varie de 27 à 28 jours. Aussi malgré le grand nombre des effets le portefeuille dépasse rarement le milliard. Ce n'est que lorsque l'argent devient rare, lorsque les banques ordinaires voient leurs affaires s'élever au-dessus de leurs ressources courantes, que l'on fait appel à la Banque ; celle-ci joue le rôle de banque des banquiers. On le lui a reproché, comme une tendance trop aristocratique. Mais c'est à tort ; cette hiérarchie du crédit n'a pas pour effet, comme on le prétend, de réserver le crédit de la Banque de France aux seuls privilégiés de la fortune. Par l'intermédiaire des autres banques, la Banque de France escompte du papier de très petite valeur. Ainsi M. Leroy-Beaulieu a calculé que pour l'année 1892 le montant moyen des effets escomptés par elle tant à Paris qu'en province était de 447 francs.

120. — Cette évolution des grandes banques nationales d'émission tend à restreindre en temps normal l'emploi du billet de banque. Il reste un moyen éventuel de crédit ; mais il tend à perdre pour les particuliers un des avantages qui avaient le plus puissamment contribué à développer sa situation ; il n'est plus par excellence l'instrument commode de paiement(1). Dans

(1) Nous ne discuterons pas l'avenir du billet de banque international, qui nous paraît pour le moment du moins une chimère à cause
1° des différences dans l'organisation législative de l'émission, 2° des

cet ordre d'idées, il avait supplanté la monnaie : il subit aujourd'hui une concurrence désastreuse de la part des chèques, des virements et de la pratique des chambres de compensation. Mais le rôle du billet de banque aura été — et ce n'est pas là un résultat négligeable — d'habituer le public à ces moyens rapides et économiques de règlement.

Si son utilité actuelle diminue, elle aura été considérable dans le passé ; elle sera peut-être considérable dans l'avenir, si tel ou tel État doit faire appel au crédit.

variations du change entre les grandes places de l'Europe, 3° des différences entre les régimes monétaires. V. François, Le billet de banque international, *Rev. d'écon. pol.*, 1893, 28.

TABLE DES MATIÈRES

Numéros	Pages
1. Généralités	1

PREMIÈRE PARTIE. — Théorie juridique.

7. Définition	5
10. Recherche du criterium	6
14. Système de M. Thaller	11
15. Réfutation	14
16. Sanction du monopole.	20
17. Titres voisins du billet de banque.	22
19. <i>a.</i> Chèque.	23
22. <i>b.</i> Bon de caisse	26
26. <i>c.</i> Titre à ordre endossé en blanc	30
27. <i>d.</i> Titres émis par la poste.	32

Effets du billet de banque.

32. 1 ^o Rapports entre le porteur et la Banque.	35
34. Billets faux.	36
35. Prescription	37
36. Exceptions	37
40. Billets volés avant l'émission.	39
45. Billets volés après l'émission	44
46. Aucune opposition n'est possible entre les mains de la Banque.	44
47. Billets détruits.	45
49. 2 ^o Rapports entre le porteur et les tiers.	51
50. Cours légal en France. Ses conséquences	52

SECONDE PARTIE. — Théorie économique.

55. Généralités.	59
57. Papier monnaie et monnaie de papier.	62
59. Histoire du billet de banque au moyen âge.	63
61. Histoire du billet de banque en France. Law	66

62. La Caisse d'escompte	67
63. Les banques d'émission en France à la fin du dix-huitième siècle.	69
64. La Banque de France	70
68. Utilité du billet de banque.	77
69. a) pour la banque.	77
70. b) pour le public.	78
71. Conditions que le billet de banque doit remplir.	80
72. Par qui le billet de banque doit-il être émis ?	85
76. a) système des banques libres	88
83. b) banques réglementées en nombre illimité.	98
91. c) banques réglementées en nombre limité.	103
97. d) banque unique.	107
98. α) banque d'Etat	107
100. β) banque privée	110
105. La banque privée unique doit-elle être réglementée.	114
107. Banking principe.	114
108. Curreny principe.	116
109. Conclusion.	118
110. Réglementation conciliable avec le banking principe : pas d'intérêts aux dépôts.	119
111. Avantages que l'Etat peut stipuler de la banque ; directs et indirects.	121
118. Conclusion.	127
119. Avenir du billet de banque.	128

Vu :

Lyon, le 2 juillet 1901.
Le Président de la Thèse,
P. ROUGIER.

Vu :

Lyon, 3 juillet 1901.
Le Doyen de la Faculté,
E. CAILLEMER.

Vu et permis d'imprimer :

Lyon, le 2 juillet 1901.
Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,
G. COMPAYRÉ.

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne)
